

UNIVERSIDADE DE LISBOA
INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO

MESTRADO EM: Economia Internacional e Estudos Europeus

**A história de um envelope laranja - Sustentabilidade e Reformas
no Estado Social. O Modelo Sueco e sua aplicabilidade na
Segurança Social Portuguesa.**

Francisco José Costa Guerreiro

Orientação: Professora Maria Rosa Borges

Novembro/2020

A HISTÓRIA DE UM ENVELOPE LARANJA - SUSTENTABILIDADE E REFORMAS
NO ESTADO SOCIAL. O MODELO SUECO E SUA APLICABILIDADE NA
SEGURANÇA SOCIAL PORTUGUESA.

Por Francisco José Costa Guerreiro,
Instituto Superior de Economia e Gestão,

Resumo

A Segurança Social (SS) é um dos marcos institucionais sociais dos estados nação. A mesma existe em Portugal há imensas décadas, enfrentando problemas sérios de sustentabilidade financeira. Várias soluções têm sido propostas. Este trabalho procura analisar o contexto português vis a vis Suécia e as suas reformas para o novo modelo de três pilares. Procura-se também mostrar os efeitos de uma hipotética implementação das mesmas em Portugal.

Índice

1. - Introdução.	3
2. - A Segurança Social, uma contextualização europeia	4
3. - Caso Sueco - contextualização	7
4. - Caso Português - contextualização	11
5. - Caracterização do sistema actual em Portugal	15
5.1. - As reformas em Portugal e Remuneração de Referência (RR)	16
5.2. - Os restantes benefícios da SS nas pensões	19
5.3. - As vulnerabilidades do sistema - Demografia e Finanças	21
6. - Um Sistema Diferente - O novo Sistema de pensões Sueco moderno em Contribuição Definida	27
6.1. - A Pensão Mínima Garantida - primeiro sub-pilar do sistema público	28
6.2. - A Pensão de Rendimento em Contas Nacionais - segundo sub-pilar do sist. público	30
6.2.1. - O retorno de um sistema de Contas Nacionais	31
6.2.2. - O Mecanismo de balanço automático nas Pensões de Rendimento por Contas Nacionais.	33
6.3. - A Pensão Premium - terceiro sub-pilar do sistema público.	35
6.4. - A transparência da Segurança Social - Um envelope laranja para o sistema público.	36
6.5. - As Pensões Ocupacionais, Sindicatos e Subsídios de desemprego	37
6.5.1. - Os Seguros de Desemprego	38
6.5.2. - As Pensões Ocupacionais - O segundo pilar	38
7. - Transposição do sistema de três pilares para Portugal - Reflexões	40
7.1. - Sistema de Pensões Público	40
7.2. - Sistema de Pensões Privado e Subsídios de Desemprego	45
8. - Conclusão	46

1. Introdução

Pretende-se neste trabalho estudar a Segurança Social, sua sustentabilidade e modelo de funcionamento. Procurar-se-á realizar um conjunto de investigações e pesquisas que irão comparar dois países, em concreto, a Suécia e Portugal.

”Um conjunto de fatores, incluindo o envelhecimento da população, a desaceleração do consumo doméstico e a expansão da globalização com mais de um terço dos habitantes do planeta que se aproximam da industrialização, contribuíram para gerar crises no estado de bem-estar social.” (Bruno Antoni, 2018)

A importância deste estudo revela-se pelos desafios enfrentados pelos estados sociais na era moderna como por exemplo, o envelhecimento das populações, a sustentabilidade dos sistemas de pensões e a proteção na velhice. O envelhecimento das populações coloca diversas pressões sobre as gerações mais novas (Vanhercke, Ghailani e Sabato, 2018).

Para responder aos desafios, diversos modelos de reformas têm sido propostos.

Procura-se neste trabalho analisar e contextualizar a Segurança Social em Portugal e na Suécia como forma de, posteriormente, se analisar o novo modelo de Segurança Social Sueco e a sua adaptabilidade a Portugal.

Irá ser abordada, a lógica do sistema em vigor na Suécia, como funciona cada um dos três pilares e consequentemente como são calculadas as pensões de reforma do sistema. De igual modo, irá também mostrar-se como a transparência das instituições é de grande importância ao se explicitar o que é e como funciona o envelope laranja anual e o cumprimento voluntário das pessoas nas suas obrigações contributivas.

Em relação aos três pilares, será analisada a denominada “Pensão Garantida” que foi uma adaptação muito semelhante ao “IRS negativo” proposto por Milton Friedman como forma de ajudar as populações mais pobres. Um IRS negativo é essencialmente um governo definir um valor monetário de rendimento fixo, abaixo do qual, o estado subsidia o indivíduo com um complemento do OE de forma incondicional. Sendo ele definido de modo a que o valor de complemento diminua, mas não em igual proporção, quanto mais rendimento o indivíduo tem.

Também se tem como objectivo analisar o que são as *Contas Nacionais Individuais* e a forma como estas, sendo de capitalização individualizada, se calculam. Ou seja, a passagem de *Benefício Definido* para *Contribuição Definida*. Num sistema de Benefício Definido, “*existe uma promessa de um valor fixado que é predeterminado por uma fórmula baseada nos*

rendimentos históricos e idade” do indivíduo. (Johannes Hagen, Maio 2013), enquanto que em Contribuição Definida o valor a contribuir é conhecido, mas o valor do benefício é calculado *a posteriori* e somente é sabido no fim do período de capitalização.

Irá também fazer-se referência à “Pensão Premium” que corresponde à parte da pensão plenamente financiada por fundos de investimento poupança. Por fim, ir-se-á falar das pensões “ocupacionais” opcionais e da poupança privada per se.

Aquilo que se procura enquanto objectivo é não só analisar a sustentabilidade do novo sistema sueco, mas também, com algumas necessárias adaptações (que serão devidamente identificadas), mostrar como uma implementação hipotética do mesmo ocorreria em Portugal. Algumas instituições na Suécia são únicas ao país, portanto essa implementação terá de ser analisada assumindo um conjunto de pressupostos que alteram de alguma forma o sistema original.

Este trabalho encontra-se estruturado da seguinte forma: No ponto 2 analisa-se a Segurança Social, em particular a evolução dos sistemas de pensões no contexto europeu e depois particulariza-se a análise para os dois países em estudo: Suécia e Portugal nos pontos 3 e 4 e 5, respectivamente. Na análise do caso sueco em específico, irão mostrar-se algumas características do modelo anterior e enumerar um conjunto de razões que levou à necessidade de reformas. No caso português identificar-se-ão as principais vulnerabilidades do sistema actual. No caso da Suécia explica-se como funciona o novo Modelo Sueco. No ponto 6 analisa-se o novo sistema sueco de Segurança Social e no ponto 7 procura-se definir pressupostos para uma implementação hipotética do “Modelo Sueco” na Segurança Social portuguesa.

2. A Segurança Social, uma contextualização europeia

O estado social representa um conjunto de ideias e mecanismos públicos de alocação de recursos e produção económica por forma a atenuar problemas de pobreza e de distribuição de riqueza. De igual modo, considera-se como parte integrante da Segurança Social o seguro contra o desemprego, o apoio na doença e a proteção na velhice por parte da sociedade.

Até ao advento da revolução industrial, tais “mecanismos sociais” eram claramente rudimentares e serviam mais motivos políticos e militares do que propriamente o *Welfare State* como entendido atualmente.

A existência de Segurança Social começou por exemplo “na organização dos trabalhadores. Neste contexto, o primeiro seguro social foi criado para garantir trabalhadores contra

acidentes de trabalho” (Antoni, 2018). No entanto o período do pós 2ª guerra mundial, introduziu outros desafios. Primeiro a questão da reconstrução do continente requereu grandes quantidades de recursos financeiros. De igual modo, a experiência adquirida na Grande Depressão e o culminar na guerra mundial tornou inevitável a constatação de que um modelo mais compreensivo de seguro social era necessário, pelo que todo um conjunto de programas estatais ou cooperativos privados foram sendo criados.

Todos estes modelos tinham diversos objetivos, sendo que a proteção na velhice tornou-se muito central no contexto mais amplo do estado social em geral.

Não há unanimidade na classificação dos vários sistemas de estado social (vide Kozhevnikova e Popova (2013), AJ Suede (2004), Manuela Arcanjo (2006), entre outros). A opção deste trabalho será feita pela classificação de Kozhevnikova e Popova (2013) que divide os modelos de estado social em 4 categorias: o modelo Nórdico, o modelo Anglo-Saxónico, o modelo de Bismarck Continental e o modelo Mediterrânico

Pela sua própria natureza, os gastos dos diversos estados sociais são elevados, mas os tipos de agentes interventivos tendem a variar muito entre si, e os motivos de sua “lógica” enquanto modelos são muito diferentes. Os contextos culturais, económicos, políticos e até geográficos influenciam grandemente o desenho dos diferentes modelos de estado social. O estado social assume-se como uma instituição diferenciada por cada cultura e diferenciada pelos seus contextos político, económico e histórico.

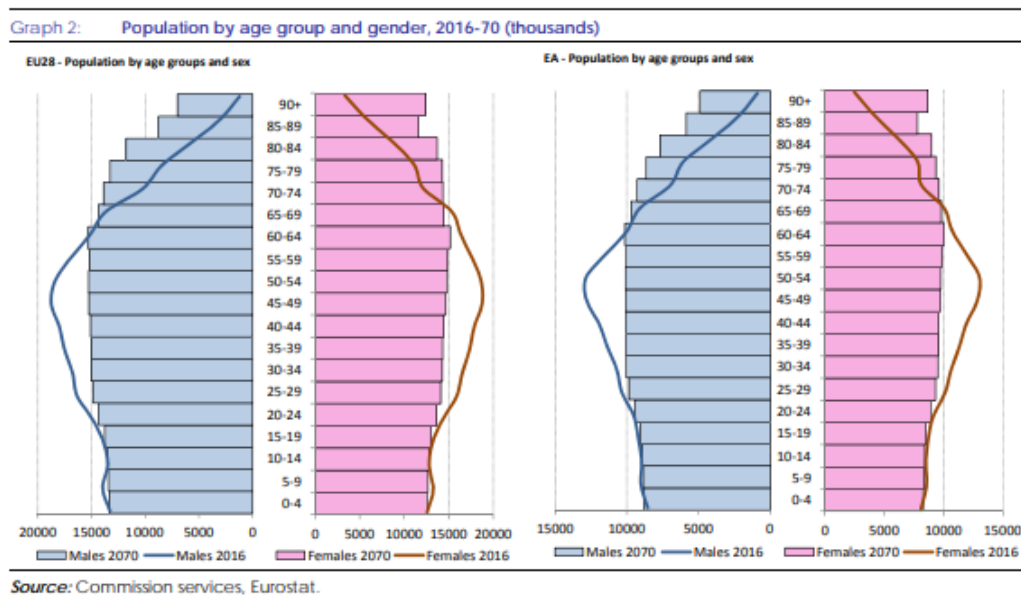
O modelo de estado social em sentido amplo, influencia de forma direta o modelo do sistema de pensões existentes nos diversos países, na medida em que é daí que advém a forma de intervenção do estado, os recursos necessários e a forma diferenciada da sua alocação.

Nos modelos de pensões, a distribuição e organização dos recursos tendem a replicar um pouco as diferenças entre os países, sendo que podemos distinguir dois modelos “base”, que depois assumem pequenas diferenças (sub-modelos) dentro de cada país. Os dois modelos de base são identificados como modelo de repartição e o modelo de capitalização. No modelo de repartição, os pensionistas atuais recebem suas pensões através das contribuições dos trabalhadores atuais enquanto que no modelo de capitalização são os próprios trabalhadores que poupam, em veículos próprios criados para esse feito, um desconto obrigatório que depois será investido em ativos financeiros nos mercados de capitais e posteriormente será a base da pensão obtida. Estes conceitos base são importantes pois são a “cola” que liga a diversidade de modelos que existem.

Pode-se verificar que de facto os mesmos modelos “base” de repartição ou de capitalização possuem em cada país diferenças que os tornam únicos. Contudo, todos eles enfrentam um

mesmo problema: o envelhecimento populacional. O envelhecimento contínuo da população irá trazer problemas futuros nas economias europeias, principalmente no caso de modelos tendencialmente de repartição pura ou parcial, onde se incluem a grande maioria dos países europeus, na medida em que são modelos assentes na existência de uma população activa actual a pagar as pensões da população idosa actual.

O declínio da população activa é previsto como inevitável devido ao envelhecimento progressivo e relativo da população europeia com as consequências orçamentais inerentes, nomeadamente a necessidade de compensar os futuros défices crónicos. “Prevê-se que a população total da UE aumente de 511 milhões em 2016 para 520 milhões em 2070, mas a população em idade activa (15-64) diminuirá significativamente de 333 milhões em 2016 para 292 milhões em 2070 devido à dinâmica da fertilidade, expectativa de vida e fluxo de migração” (C.E. 2018). O **gráfico 1** abaixo mostra isso:



A estrutura da pirâmide etária europeia, evidencia um cada vez maior rácio de população idosa versus população activa contribuinte. Uma das implicações desta evolução da pirâmide etária é a enorme pressão sobre os sistemas sociais de pensões, sendo estes “esticados” ao limite por conta de uma maior alocação de recursos para pagamento de pensões versus as contribuições a serem recebidas. A entrada de mais mulheres no mercado de trabalho e o acesso ao trabalho por mais anos ou a tempo parcial para os mais idosos podem mitigar este problema, mas, por si só, não o resolvem.

Diversos países têm encetado por diversas reformas e mecanismos automáticos de ajuste de sustentabilidade (Lei de Bases da Segurança Social, 2007) para procurar estancar o

crescimento de responsabilidades futuras nos seus diversos regimes de pensão ao mesmo tempo que procuram formas novas de financiamento de pensões. Alguns, como a Suécia, fizeram reformas profundas nos seus sistemas de repartição para sistemas marcadamente diferentes na sua lógica, mas permanecendo inalterados na sua essência, pois a repartição continua maioritariamente presente. No caso da Suécia, alvo de posterior análise, a lógica do modelo de repartição passou de um modelo de Benefício Definido para um modelo de Contribuição Definida.

É neste contexto europeu que se desenvolve, nos pontos seguintes, os casos dos países Portugal e Suécia, fazendo uma referência particular aos seus contextos históricos e económicos. No caso sueco, vai analisar-se como funcionou até aos anos noventa do século passado e como evoluiu para um novo sistema, muito diferente e mais sustentável e, no caso português, vão identificar-se as suas fragilidades e perspectivas de sustentabilidade, culminando com uma reflexão sobre a aplicabilidade do Modelo Sueco a Portugal.

3. Caso Sueco - contextualização

A Segurança Social sueca antes das reformas dos anos 90 era o resultado de décadas de desenvolvimento institucional que já advinha desde 1913, altura em que foi criado.

O sistema de pensões funcionava como um sistema de PAYGO em Benefício Definido. Um sistema de pensões em PAYGO é um conjunto de planos financiados diretamente com contribuições do patrocinador ou provedor do plano e / ou do participante do plano. Num sistema de Benefício Definido, *“existe uma promessa de um valor fixado que é predeterminado por uma fórmula baseada nos rendimentos históricos e idade do indivíduo”* (Hagen, 2013). De outro modo, é um sistema em que uma taxa de contribuição por parte dos trabalhadores é paga de forma contínua (“As you go”) ao longo da vida do trabalhador. No fim da sua carreira contributiva, é calculado um valor de pensão, em modo Benefício Definido, isto é, o valor do benefício está já definido previamente com base numa fórmula de cálculo. Note-se que esse valor está relacionado com o rendimento médio da pessoa e não com o total do valor contribuído ou capitalizado no sistema. Um futuro pensionista sabe, à partida, quanto irá beneficiar de futuro se contribuir sempre até se reformar.

Além deste sistema público, existia também, no sistema sueco, um conjunto de pensões suplementares privadas “ocupacionais” negociadas entre sindicatos dos diversos sectores e os empregadores. As pensões “ocupacionais” são essencialmente fundos de pensões separados

do sistema público, com o propósito de obter rendimento de pensão extra para o trabalhador, negociados de forma separada pelo sector privado da economia aquando da sua reforma.

“A maioria da população trabalhadora tinha apenas sua pensão básica para viver como pensionistas. Isso lançou as bases para uma das maiores batalhas políticas e para a reforma do sistema de pensões, mais controversa da história sueca contemporânea; o esquema de nome PCV (Pensão complementar de velhice)” (Hagen, 2013)

Dessa batalha resultou a criação de um segundo pilar nas pensões de reforma que consistiu na consideração de duas componentes no valor da reforma, uma resultante das contribuições realizadas pelo trabalhador e outra, que consistia numa anuidade fixa igual para todos. A nova fórmula de cálculo e de contabilização das contribuições seguiram muito em linha com o que estava a ocorrer no resto da Europa com os sistemas de PAYGO.

O sistema comportava, assim, essencialmente duas pensões em conjunto para o beneficiário, num *“plano de Benefícios Definidos, composto por duas partes: um benefício fixo (BF) pago a todos os residentes independentemente da experiência anterior no mercado de trabalho; e um benefício relacionado a rendimentos pagos a indivíduos com pelo menos três anos de experiência no mercado de trabalho, a pensão complementar de velhice (PCV).”* (Sundén, 1998). Isto significa que o sistema procurava dar ao pensionista um valor base de subsistência e proteção no rendimento na velhice, com o objectivo de um benefício em pensão que corresponda a uma *“substituição de pelo menos 60% do rendimento até um tecto”* (Sundén, 1998)

Eram necessários pelo menos 30 anos de descontos contando somente os 15 melhores anos de rendimentos, (Sundén, 1998). O benefício fixo (BF) expandiu-se na sua gama de ofertas para uma variedade de benefícios fixos sem necessidade de contribuição por parte do beneficiário, incluindo pensões base, suplementos habitacionais para rendas, benefícios para viúvos, benefícios sobre crianças entre outros.

O período de 1960 em 1999 pode-se resumir numa expansão sem precedentes deste regime de pensões, nem sempre da melhor forma. De facto, desde 1961 e nos 30 anos seguintes, o sistema público de pensões esteve sujeito a mais de 50 alterações. Todas as alterações, com algumas exceções, foram referidas como melhorias, que na verdade eram extensões do sistema de pensões. Durante esse período, o sistema público de pensões da Suécia expandiu-se rapidamente, muito além do que provou ser financeiramente e politicamente sustentável a longo prazo.” (Hagen, Maio 2013).

Um sistema muito generoso associado a um crescimento da população de beneficiários, num contexto de subida acentuada da esperança de vida e de alteração da estrutura da pirâmide etária, constitui um desafio a esse sistema.

Quadro 1. Esperança média de vida ao nascimento e em 60 anos de idade, e o número de sobreviventes em 80 anos por 1000; homens e mulheres; 1950-1989								
	e (ano 0) Mulheres	e (ano 0) Homens	e (ano 0) diff	e (ano 60) H	e (ano 60) H	e (ano 60) diff	Sobrev. 80 anos, W	Sobrev. 80 anos, H
1950	72,5	69,8	2,7	18,3	17,2	1,1	379	320
1960	74,9	71,2	3,7	19,3	17,3	2,0	434	330
1970	77,1	72,2	4,9	20,9	17,8	3,0	518	356
1980	78,8	72,8	6,0	22,1	17,9	4,2	571	360
1985	79,7	73,8	5,9	22,7	18,3	4,4	600	385
1989	80,6	74,8	5,8	23,4	19,2	4,2	629	423

Fonte: Hagen (2013)

O quadro 1 acima mostra não só um aumento contínuo da quantidade de sobreviventes com mais de 80 anos, como mostra que a esperança média de vida esperada após os 60 anos tem aumentado muito. No fundo, mais idosos há e mais anos de vida eles têm para viver da reforma. No final dos anos 90 do século passado, era evidente que algo teria de ser alterado para se salvar o sistema de pensões. Já em 1990 a proporção de população com idade igual ou superior a 65 anos era de 17.8%, com tendência de crescimento, ao contrário da população de 17 anos ou menos, cuja representação percentual na população estava em declínio.

Outra das grandes falhas do sistema antigo era a forma como a pensão complementar de velhice era calculada, contando somente os melhores 15 anos da carreira contributiva para definir o benefício do futuro pensionista.

Na realidade o que acabou por acontecer foi que existiu uma redistribuição intergeracional dos trabalhadores actuais para as gerações que não tinham contribuído o suficiente para os benefícios a que tinham direito. Isto significa que, conforme a “cohort” geracional, os retornos financeiros para os indivíduos se tornaram a favor de quem já era velho.

As primeiras gerações do sistema de pensões obtiveram rendimentos de pensões marcadamente acima do valor contribuído pela pessoa individual ao passo que as gerações mais novas obtiveram, para mesmos valores contribuídos, pensões significativamente inferiores. As primeiras gerações obtiveram ganhos financeiros correspondentes a 5.9 vezes suas entregas enquanto que os pensionistas nascidos nas últimas gerações tiveram até rácios negativos, isto é, o valor da pensão (benefício recebido) é inferior ao valor contribuído pelo indivíduo na idade activa conforme se vê no quadro 2 seguinte. A especial generosidade do sistema era também fonte de seu próprio problema, na medida em que, cada vez mais contribuições eram necessárias para pagar tais benefícios a prejuízo das gerações posteriores.

Quadro 2. Rácio entre as contribuições pagas e as pensões a receber por grupo populacional (por geração)			
Grupo	Rácio pensão/contribuição	Grupo	Rácio pensão/contribuição
1905-1914	5,90	1934-43	1,20
1915-23	3,70	1944-50	0,80
1924-33	2,00	1964-70	0,80

Fonte: (Hagen, 2013)

A participação dos indivíduos no mercado de trabalho sofreu sérias distorções. O sistema vigente incentivava a que a pessoa realizasse uma menor carreira contributiva plena. (Hagen, 2013). Na verdade, todo o conjunto de benefícios mencionados acima e a sua forma de cálculo, com muitos deles a assumir um valor fixo quer se tenha contribuído 15 anos ou 30 anos (só eram considerados os 15 melhores anos), influenciava o comportamento das pessoas a nível de trabalho, favorecendo opções por uma carreira parcial de contribuições.

Portanto, chegados aos anos 90, tinha-se um sistema de pensões universalista, protector dos rendimentos na velhice, mas que enfrentava sérios problemas com as alterações demográficas, com a redistribuição efetiva para segmentos privilegiados da população (o que minava sua legitimidade política que procurava redistribuir rendimentos para as camadas mais desfavorecidas, alcançando precisamente o oposto do objectivo) e com graves problemas de sustentabilidade financeira.

4. Caso Português - contextualização

A Segurança Social portuguesa tem, desde os tempos da revolução de 74, expandido o seu plano e âmbito procurando ir além da proteção das populações já contribuintes. De facto, uma das primeiras medidas aquando do período pós-revolucionário foi a instituição de pensões mínimas sociais em um regime não contributivo e um regime de pensões de velhice para os desalojados das ex-colónias (Pais, 2010).

Estas alterações vieram influenciar logo nos primeiros anos do período revolucionário a quantidade de pensionistas, que aumentou consideravelmente. Isto iria claro, influenciar as contas públicas da Segurança Social em particular e do estado em geral. Senão vejamos a situação de expansão logo nos primeiros 3 anos de democracia.

Ao longo dos anos 70 e 80, existiu um conjunto de iniciativas legislativas e de reformas que procuravam simplificar os processos inerentes à atribuição de reformas, aumentar a taxa de substituição de salário, mas também instituiu um Subsídio de Desemprego, que na sua implantação inicial protegia os trabalhadores na situação de desemprego mediante condição de recursos. Criaram-se nessas iniciativas legislativas dos anos 70 e 80 o conceito e o regime de pensão unificada onde se incluem os trabalhadores que tinham descontado para a Segurança Social do regime geral e para a Caixa Geral de Aposentações dos funcionários do estado (Correia, 2004).

Quadro 3. Número de Pensões atribuídas.			
Anos	Pensões		
	Total	Segurança Social	Caixa Geral de Aposentações
1960	119.586	56.296	63.290
1970	260.807	187.297	73.510
1980	1.781.801	1.656.147	125.654
1990	2.427.090	2.173.528	253.562
2000	2.906.675	2.480.265	426.410
2010	3.473.401	2.896.074	577.327
2018	3.569.693	2.927.393	642.300

Fonte: Pordata

Especial destaque deve ser dado à Lei de Bases do Sistema de Segurança Social (Lei n.º 28/84, de 14 de agosto de 1984) que definiu o sistema de Segurança Social e os seus princípios: universalidade, unidade, igualdade, eficácia, descentralização, garantia judiciária, solidariedade e participação.

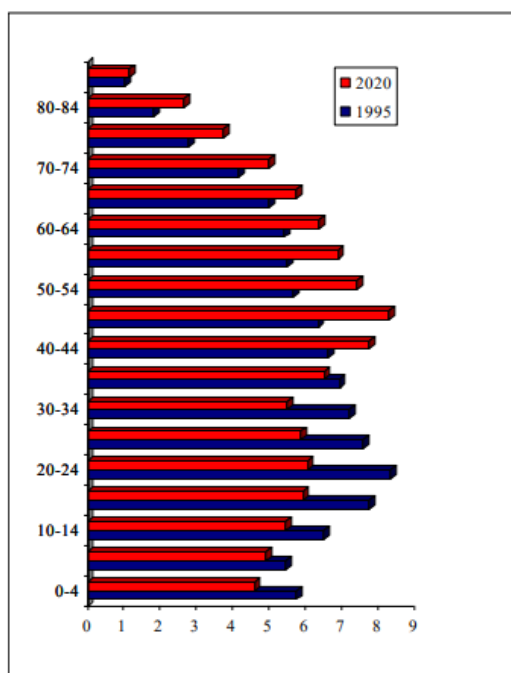
As alterações de legislação corresponderam a uma progressiva implementação de um regime geral financiado por uma taxa única que tem sido aumentada de ano para ano. Por outras palavras, tem-se centrado na Segurança Social, todo um conjunto de programas de seguros sociais que outrora eram programas independentes uns dos outros. O quadro seguinte espelha muito essa tendência de aumento das necessidades de financiamento para suportar um universo maior de pensionistas.

Quadro 4. Evolução da Taxa Contributiva entre 1966-1994 (em %)						
Anos	1966	1977	1979	1983	1986	1994
Taxa global	20,50	26,50	28,50	29,00	35,5	34,75
Empregadores	15,00	19,00	20,50	21,00	24,50	23,75
Trabalhadores	5,50	7,50	8,00	8,00	11,00	11,00

Fonte: Artur Pais 2010 e legislação diversa

Apesar dos excedentes iniciais da Segurança Social, os anos 90 evidenciaram os primeiros sinais de que era necessário realizar uma reforma (Silva, 1997). A evolução da demografia já nos anos 90 apresentava sinais preocupantes de envelhecimento da população. O quadro abaixo, uma previsão de 1995 (Silva, 1997) mostra precisamente esta evolução pouco favorável para o sistema de Segurança Social. Desde 1994 que a TSU se mantém inalterada. O **Gráfico 2** - População por classes etárias, de previsões feitas em 1995, mostra isso:

População por Classes Etárias
1995 - 2020
(Em percentagem do total)



FONTE: INE

Fonte: INE, via Silva, 1995

Com os diversos governos a procurar soluções para o problema crescente de insustentabilidade da Segurança Social, um conjunto de três pacotes de reformas (2000, 2002 e 2007) foram implementados, sendo que o impacto dos dois primeiros foi relativamente fraco.

A reforma de 2000 procurava ter em conta o cálculo de toda a carreira contributiva para a formulação da pensão, com uma forma diferente de redistribuição e com o eventual plafonamento a ser implementado. O plafonamento implicava um limite máximo de pensão a obter pelo sistema público em troco de, ao mesmo tempo, não se contribuir para a Segurança Social acima de um dado valor de rendimentos. O risco político elevado, e o fraco impacto no problema a longo prazo ditou a falha da reforma.

A reforma de 2002 procurou implementar uma filosofia de partilha de risco através de uma nova lei de bases assente em 3 pilares e re-introduzir novamente o plafonamento. Apesar do risco político menor, a crise orçamental de 2002 e a tensão social gerada implicou que a mesma tenha falhado nos seus objectivos finais.

A reforma de 2007, veio por fim mitigar diversos problemas da Segurança Social dando alguma medida de controlo no crescimento da despesa futura versus as receitas da Segurança

Social (Carolo, 2014). É neste sentido que a reforma de 2007 (Lei n.º 4/2007) aprova as novas bases gerais do sistema de Segurança Social atualmente em vigor.

O Decreto-Lei 187/2007, de 10 de Maio é o passo final de todo este processo reformatório sendo que o factor de sustentabilidade passou de um valor anual para um valor mensal de redução de 0.5% na taxa de substituição do salário em uma reforma antecipada versus a pensão que seria atribuída ao pensionista aquando da reforma normal (com algumas exceções detalhadas no decreto em questão).

Quadro 5. A evolução legislativa das reformas na SS no novo milénio.						
LEIS	Alterações de política	Apoio Político	Risco Político	Sindicatos	Influência supra-nacional	Impacto
2000 Lei nº 17/2000	Cálculo das das pensões passaria a ser gradualmente calculado com base na totalidade da carreira Nova fórmula redistributiva Possibilidade de introdução do plafonamento (condicional)	PS (maioria relativa) + Discussão Parlamentar com todos partidos Busca de Consenso	Elevado	Processo de concertação social abrangente: Sindicatos. Especialistas Criação de uma comissão independente de peritos	Convergência com UE e critérios Maastricht	Fraco
2002 Dec.-Lei 35/2002	Nova Lei de Bases com filosofia de repartição do risco por 3 pilares (Re) Introdução do <i>plafonamento</i>	PSD e CDS/PP (coligação com maioria absoluta) evitou debate parlamentar - Confronto deliberado	Médio	UGT e CGTP contra Proposta gerou tensão social	Crise Orçamental de 2002	Fraco

2007 Lei 4/2007	Aplicação da fórmula de 2002 Novos mecanismos de sustentabilidade Abandono da opção de plafonamento	PS (maioria absoluta) e discussão parlamentar - Estratégia preparada	Baixo	Concertação Social UGT votou a favor e CGTP contra	Legitimação da necessidade e validade da reforma com UE e OCDE	Forte
--------------------	---	---	-------	---	--	-------

Fonte: Carolo (2014)

5. Caracterização do sistema actual em Portugal

Portugal possui um sistema de Segurança Social nas pensões, conforme mencionado anteriormente, de *Benefício Definido*. Um sistema de Benefício Definido implica que o valor da pensão final, está já definido previamente com base numa fórmula de cálculo. O sistema de pensões português funciona como um sistema de pensões em PAYGO. Actualmente o sistema de pensões possui dois grandes sistemas, a Segurança Social de regime geral e o da Caixa Geral de Aposentações para os funcionários públicos. No entanto, desde 1 de janeiro de 2006, todo o novo pessoal admitido na função pública passou a ser inscrito no regime geral da Segurança Social (Decreto-Lei n.º 55/2006). Neste sentido, o trabalho irá focar-se na análise para o regime geral. Contudo, nas questões de abordagem financeira e demográfica os gastos e receitas da CGA serão também exploradas uma vez que fazem parte do sistema público de pensões recentemente unificado, existindo inúmeras situações de trabalhadores que descontaram para ambos os sistemas ou receberão uma pensão unificada.

De acordo com a última lei de bases em vigor (Lei n.º 4/2007) e restante legislação diversa posterior, existe um conjunto de oito benefícios principais, a saber: *Pensão de Velhice* do regime geral, *Pensão social de velhice*, *Complemento Solidário para Idosos*, *Benefícios Adicionais de Saúde*, *Pensão de Invalidez*, *Pensão de Sobrevivência*, *Pensão de Viuvez*, *Subsídio de Desemprego* e por fim os *Certificados de Reforma*, o regime público de capitalização.

A *Taxa Social Única* comporta duas parcelas, uma contribuição feita em nome do trabalhador e uma contribuição feita pela entidade empregadora. A taxa para os trabalhadores em regime geral é de 11% e para o empregador é de 23.75%. Há, contudo, algumas especificidades,

podendo haver taxas únicas diferentes noutras actividades (Lei n.º 110/2009, Código dos Regimes Contributivos do SPSS). A contribuição é de carácter obrigatório e providência ao trabalhador todos os benefícios acima referidos e diversos outros benefícios como licenças de maternidade, doença etc. Também há uma contribuição dos trabalhadores independentes e empresários em nome individual e sócio-gerentes para a Segurança Social.

5.1. As reformas em Portugal e Remuneração de Referência (RR)

Comportando a Segurança Social o conjunto de benefícios acima referidos, urge mostrar como esses benefícios são calculados para os seus beneficiários. Uma vez que vigora o mecanismo de *Benefício Definido*, os valores recebidos pelos beneficiários não estão directamente relacionados com as poupanças ou contribuições totais investidas no sistema, mas antes com os melhores anos contributivos. Apesar disso, existe um conjunto de regras para calcular os benefícios.

Um dos conceitos essenciais a entender é o conceito de Remuneração de Referência. A RR é um valor específico de rendimento médio que serve como base de cálculo para o benefício a atribuir. Conforme a situação em específico, a RR poderá ser ligeiramente diferente, mas aquilo que ela representa é uma relação directa entre os valores declarados, em média, na carreira contributiva e o valor base dado. Para quem se inscreveu na SS depois de 2002, a RR será Total de Remunerações (TR) a dividir por (nx14), sendo TR correspondente ao somatório das remunerações de toda a carreira, até ao limite de 40 anos e o número de anos de descontos (min. 15 e máx 40). Para carreiras longas conta os 40 melhores anos.

O modelo da *Pensão de Velhice* será o principal modelo a ser mostrado, uma vez que comporta o modelo de regime geral dos contribuintes da Segurança Social. Este será abordado de forma mais detalhada. Os restantes benefícios na pensão abordados e explicados posteriormente, embora de forma menos detalhada.

A Pensão de Velhice é o principal tipo de pensão na Segurança Social. Em primeiro lugar “*Têm de ter descontado durante 15 anos (seguidos ou não) para a Segurança Social ou outro sistema de proteção social que assegure uma pensão de velhice.*”

O modelo actual de pensões comporta dois outros conceitos. Em primeiro lugar uma carreira contributiva de 40 anos como “ideal” e uma “idade pessoal de reforma” que evolui (maioritariamente no sentido da subida) conforme a evolução da esperança média de vida.

Quadro 6 - Idades pessoais de reforma		
Carreira contributiva (anos de descontos)	“Idade pessoal de reforma” Idade a que pode iniciar a pensão em 2020, sem penalização	O que acontece se iniciar a pensão antes?
Menos de 40 anos	66 anos e 5 meses	Não pode, a menos que preencha os requisitos do regime de antecipação por desemprego de longa duração ou de um regime especial de antecipação para profissões desgastantes
40 anos	66 anos e 5 meses	
41 anos	66 anos e 1 mês	Terá uma pensão calculada ao abrigo do regime de antecipação por flexibilização, com penalização por cada mês de antecipação face à idade pessoal de reforma (coluna à esquerda). Ver adiante as possibilidades de antecipação.
42 anos	65 anos e 9 meses	
43 anos	65 anos e 5 meses	
44 anos	65 anos e 1 mês	
45 anos	64 anos e 9 meses	
46 anos	64 anos e 5 meses	Se começou a descontar antes dos 17 anos de idade, poderá ter uma pensão calculada ao abrigo do regime de antecipação por carreiras muito longas, sem penalização, a partir dos 60 anos. Ver adiante as possibilidades de antecipação.
47 anos	64 anos e 1 mês	
48 anos	63 anos e 9 meses	Poderá ter uma pensão calculada ao abrigo do regime de antecipação por carreiras muito longas, sem penalização, a partir dos 60 anos. Ver adiante as possibilidades de antecipação.
49 anos	63 anos e 5 meses	
50 anos	63 anos e 1 mês	
51 anos	62 anos e 9 meses	

Fonte: Guia Prático - Pensão de Velhice 2020

A idade de reforma normal é também reduzida em 4 meses por cada ano acima da idade normal de acesso e é a razão pelo qual no quadro 6 se nota a diminuição da idade de reforma quantos mais anos de carreira contributiva se tem acima dos 40 anos de desconto.

De igual modo existe um conjunto de bonificações percentuais por cada mês acima da “idade pessoal de reforma”.

Quadro 7 - Bonificações		
Situação do beneficiário		Taxa de bonificação mensal (percentagem)
Idade	Carreira contributiva (anos)	
Superior à idade pessoal ou à idade normal de acesso à pensão de velhice	De 15 a 24	0,33
	De 25 a 34	0,5
	De 35 a 39	0,65
	Superior a 40	1

Fonte: Guia Prático - Pensão de Velhice 2020

Com clarificação de umas regras específicas, existe também um fator de sustentabilidade a aplicar às pensões iniciadas no ano de 2020 atribuídas antes da idade normal de acesso à pensão de 15.2%, acrescido com um factor de 0,5% por cada mês anterior à idade de acesso à pensão conforme a situação específica.

Existe também um valor mínimo de pensão para 2020, em que para menos de 15 anos de contribuições é 275.30€, entre 15 a 20 anos de 288.79€ e de 21 a 30 anos de 318.67€ e por fim de 31 anos ou mais de 398.34€.

Há também um conjunto de benefícios na pensão que são *Pensão Social de Velhice*, *Complemento Solidário para Idosos*, *Benefícios Adicionais de Saúde*, *Pensão de Invalidez*, *Pensão de Sobrevivência*, *Pensão de Viuvez*, *Subsídio de Desemprego* e por fim os *Certificados de Reforma*, o regime público de capitalização. Com excepção do Subsídio de Desemprego, os restantes serão seguidamente mencionados de forma breve.

5.2. Os restantes benefícios da SS nas pensões

A Pensão Social de Velhice comporta uma pensão, em condição de recursos, igual a 40% do Indexante dos Apoios Sociais (IAS) ou 60% do IAS, caso seja pessoa isolada ou tratando-se de casal com acesso a ela a partir da idade normal de acesso à pensão. Condição de recursos é o nome que se dá a um valor de rendimento ou riqueza máxima a partir do qual o benefício deixa de ser progressivamente dado. A Pensão Social funciona como um mecanismo contra a pobreza para aqueles que nunca descontaram o suficiente (ou de todo) para obter uma pensão mínima, ou também para trabalhadores que nunca estiveram abrangidos por outros sistemas de proteção social obrigatória. Pode ser acumulado com outros rendimentos de pensão, mas a condição de recursos impõe-se eliminando o excesso caso os mesmos rendimentos ultrapassem a condição definida. Não pode ser acumulado com a pensão de invalidez e com a prestação social para a inclusão.

O Complemento Solidário para Idosos *“é um apoio em dinheiro pago mensalmente aos idosos de baixos recursos, com idade igual ou superior à idade normal de acesso à pensão de velhice do regime geral de Segurança Social, ou seja, 66 anos e 5 meses e residentes em Portugal.”*(Segurança social 2020). É um apoio que tem de ser renovado anualmente em que mensalmente recebe 1/12 da diferença entre os seus recursos anuais e o valor de referência do complemento. No máximo, em 2019 recebia-se 5258,63€ por ano ou seja, um valor que pode ser no máximo de 438,21€ por mês, durante 12 meses. Neste sentido, abaixo de um dado valor de rendimentos ou recursos, como pessoa casada ou como pessoa isolada, o mesmo indivíduo tem direito a requerer este apoio extra.

De seguida temos as Pensões de Viuvez e de sobrevivência que estão relacionadas com a morte do beneficiário. Não são o único benefício pois existem outros (como o Reembolso das despesas de funeral), mas são as duas principais pensões relacionadas com a vida pós-óbito.

A Pensão de Viuvez é entregue ao cônjuge ou união de facto do ex-beneficiário, enquanto que a Pensão de Sobrevivência é entregue como compensação da família, caso o beneficiário tenha falecido enquanto trabalhador, servindo como compensação da perda de algum do rendimento de trabalho. (Segurança Social 2020).

A Pensão de Invalidez e a Proteção Especial na invalidez são outros benefícios da Segurança Social. Ambas possuem a mesma lógica, na medida em que é uma *“prestação atribuída às pessoas que se encontram em situação de incapacidade permanente para o trabalho”* (Segurança Social 2020). No entanto, a protecção especial na invalidez difere no seu valor e destina-se a pessoas que se encontram em situação de incapacidade permanente com

prognóstico de evolução rápida em diversas doenças muito graves incuráveis enumeradas pela Segurança Social.

O Benefícios Adicionais de Saúde ajuda também os beneficiários do Complemento solidário para idosos através de uma redução ou participação das despesas de saúde. (Segurança Social 2020)

Os Certificados de Reforma comportam uma lógica muito diferente do regime geral e dos benefícios mencionados acima, uma vez que é um regime opcional na adesão dos contribuintes. Mais comumente designado pelo Regime Público de Capitalização, é um regime complementar onde o indivíduo decide contribuir 2%, 4% ou 6% (sendo os 6% de contribuição acessível para pessoas com 50 ou mais anos de idade) do seu rendimento e onde suas poupanças capitalizam. Funciona como se um PPR real se tratasse e o contribuinte tem uma conta real de poupança no fundo que irá investir o dinheiro das contribuições, em activos financeiros. Aquando do pedido de reforma, o pensionista pode pedir o capital acumulado como um valor total acumulado, como uma pensão vitalícia ou uma mistura dos dois. O quadro abaixo explicita, em termos gerais, como é feita a afectação dos valores do fundo na aquisição dos diversos activos financeiros

Quadro 8 - Alocação de activos do RPC	
Classe de activos	Percentagem
Dívida Pública	Mínimo 50%
Dívida Privada	Máximo 40%
Ações	Máximo 25%
Imobiliário ou infraestruturas	Máximo 10%
Exposição cambial não coberta	Máximo 15%

Fonte: Segurança social, 2020, <http://www.seg-social.pt/reforma>

5.3. As vulnerabilidades do sistema - Demografia e Finanças

As contribuições dos trabalhadores são entregues à instituição da Segurança Social aquando do pagamento dos seus rendimentos, normalmente salários.

Uma das características inerentes a um sistema de Segurança Social PAYGO, conforme descrito acima, é a de que a população activa é quem paga as pensões da geração de pensionistas atuais. Neste sentido, a Segurança Social tem a seu cuidado um programa de proteção social intergeracional, na medida em que as gerações a trabalhar no activo são quem paga as pensões actuais. Isto implica que a evolução demográfica da população activa e beneficiária, nomeadamente a sua distribuição etária, impacta nas finanças e na sustentabilidade do sistema. Se não houver contribuintes suficientes para pagar as pensões actuais as mesmas terão de ser cortadas pelo fenómeno de *déficit zero* ou subvencionadas externamente pelo Orçamento do Estado, podendo colocar problemas financeiros nos restantes serviços do estado. O fenómeno de *déficit zero* é o fenómeno em que os recursos existentes simplesmente não são suficientes para pagar os compromissos existentes e não existem formas externas de financiamento dos mesmos colocando assim uma situação em que a despesa é cortada automaticamente pela força da matemática. Este fenómeno implica essencialmente não se poder pagar a parte das pensões acima das contribuições a serem recebidas na hora, ou seja, um corte das pensões conforme as disponibilidades de caixa uma vez que financiamentos externos estão indisponíveis.

Já desde os anos 90 que o problema está identificado e é alvo de investigação, “*A reforma da Segurança Social está hoje na ordem do dia, pelo crescente cepticismo que cada vez mais a rodeia, vivendo a sociedade presente uma progressiva preocupação com o futuro da protecção social, cujos frutos e benefícios conheceu e apreciou nas últimas décadas. A ameaça de uma hipotética falência do sistema alimenta, nos indivíduos, o receio de perda de direitos adquiridos e de malogro das expectativas que, ao longo da vida, foram criadas, o que - a prazo - poderá vir a ter reflexos nefastos ao nível da solidariedade intergeracional e da própria coesão social.*” (Silva, 1997).

Já nas investigações efectuadas nesses anos se faziam previsões negativas a nível da evolução da população em termos etários. Um aspecto essencial do problema demográfico é que ao longo dos anos o grupo etário de 65 anos tenha vindo a crescer em percentagem em detrimento da população mais jovem que tem estado a diminuir seu peso.

Quadro 9 - Demografia em Portugal por grandes grupos etários				
Anos	Grandes grupos etários			
	Total	0-14	15-64	65 ou mais
1960	8.889.392	2.591.955	5.588.868	708.569
1970	8.611.125	2.451.850	5.326.515	832.760
1981	9.833.014	2.508.673	6.198.883	1.125.458
1991	9.867.147	1.972.403	6.552.000	1.342.744
2001	10.356.117	1.656.602	7.006.022	1.693.493
2011	10.562.178	1.572.329	6.979.785	2.010.064

Fonte: Pordata

Vendo os dados dos últimos censos, a população idosa já ultrapassa a população jovem desde a viragem do século, com os dados de 2011 a revelar a existência de aproximadamente mais meio milhão de indivíduos idosos do que jovens. Apesar disso, observa-se que 70% da população continua ainda em idade activa.

O aspecto mais preocupante é que se espera que esta tendência de envelhecimento da população se acentue ainda mais. Isto torna impossível ignorar uma situação futura de ruptura das finanças do sistema de pensões e protecção no desemprego. Portugal actualmente beneficia de um dividendo demográfico que adveio do crescimento populacional do meio do século XX na medida em que actualmente a maior parte da população está em idade activa com saldos da SS positivos.

No quadro 10 abaixo podemos observar a evolução dos valores respeitantes às receitas e despesas (em milhares de euros) na CGA desde a década de 60 do século passado:

Quadro 10 - Receitas e Despesas Caixa Geral de Aposentações			
Anos	Receitas Quotizações	Receitas Transferências do Estado	Despesa CGA
1960	1.236,9	1.724,8	2.913,3
1970	2.675,5	2.334,4	4.722,4
1980	31.524,9	32.903,1	62.264,6
1990	407.775,5	230.081,0	598.406,7
2000	1.412.599,7	2.019.695,0	3.449.928,1
2010	3.453.777,2	3.749.924,6	7.489.193,3
2019	3.865.267,9	4.892.352,0	8.900.981,3

Fonte: pordata

As transferências do estado para manter o pagamento das pensões definidas como benefício já ocorre há algum tempo, com expressivo aumento a partir do meio da década de 2000. Entre 2006 e 2010, por exemplo, as transferências do Orçamento do Estado para a CGA aumentaram em cerca de mil milhões de euros e têm aumentado, sendo que já desde 2000 as transferências ultrapassam as quotizações dos beneficiários. Isto aconteceu devido à evolução demográfica da função pública, mas também devido às alterações, com efeitos a partir de 2006, em que os novos funcionários do estado a partir desse ano passaram a descontar para a Segurança Social (Decreto-Lei n.º 55/2006).

De certo modo esta alteração era *expectável*, na medida que fez parte das reformas de unificação de ambos os sistemas sendo que os défices a jusante terão de ser financiados pelo Orçamento de Estado directamente. Espera-se, deste modo, que o número de beneficiários e contribuintes deste regime tenda para zero com o fechar deste sistema, sendo que o *gap financeiro* irá ser financiado por impostos. Em qualquer caso, o Estado já está a pagar e já pagava antes boa parte dos custos inerentes a um sistema de pensões que por si só não *consegue pagar autonomamente as suas pensões*. Isto revela parte da fragilidade do sistema de pensões, mas se olharmos para os dados da Segurança Social os números são também

reveladores. Olhemos primeiro para as receitas e despesas como % do PIB no quadro 11 seguinte:

Quadro 11 - Saldos orçamentais da SS em % do PIB

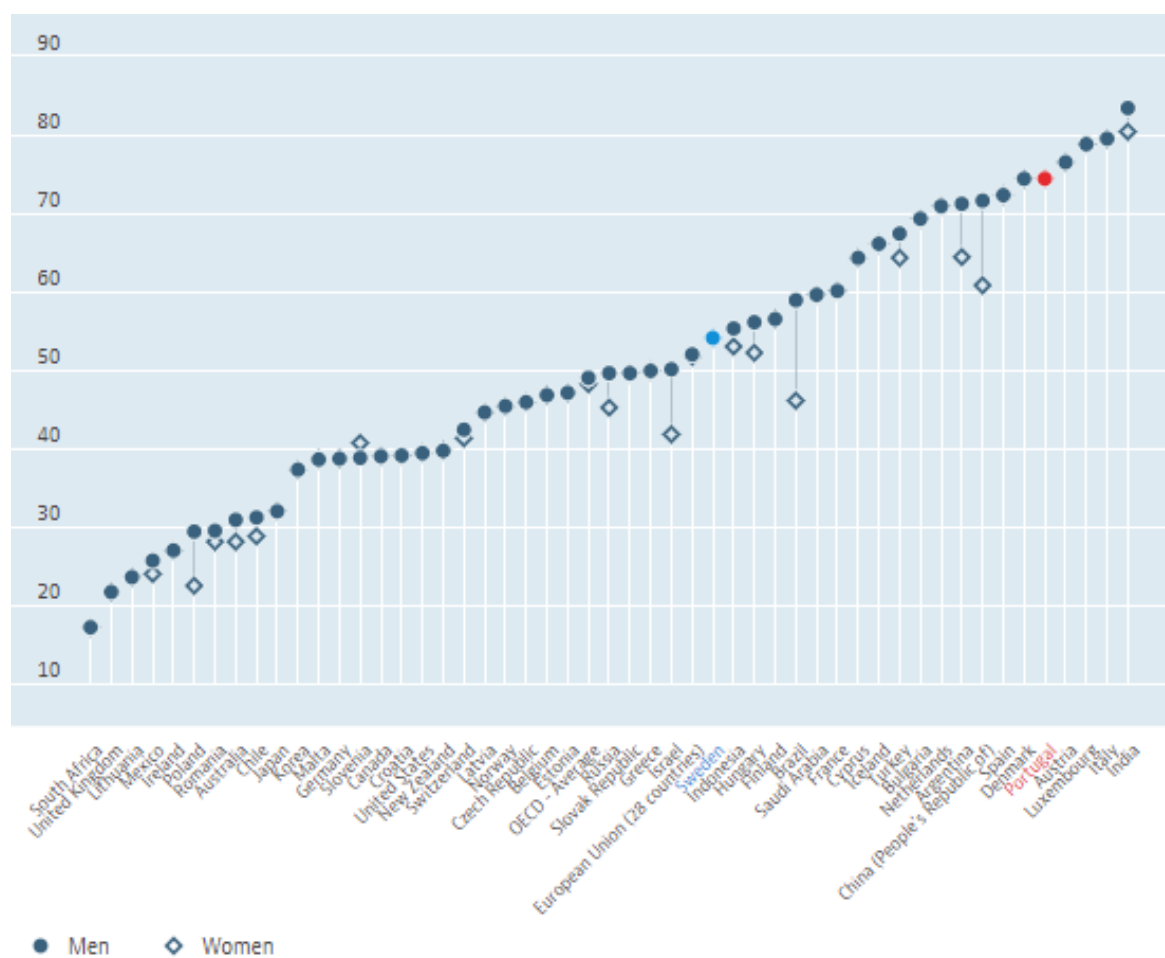
Anos	1970	1980	1990	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Despesa	2,9	6,3	7,5	9,6	10,2	12,6	11,7	12,3	12,5	12,4	12,3	15	16,9	17,3	16,7	21,6	26,8	21,7	18,4	16,1	15
Receitas	4,3	6,2	7,5	9,8	10,1	13,6	12,7	13,3	13,6	13,7	13,7	16,3	18,3	18,7	17,9	22,2	27,6	22,8	20,1	18,2	17,7
Saldos	1,4	-0,1	0	0,2	-0,1	1	1	1	1,1	1,3	1,4	1,3	1,4	1,4	1,2	0,6	0,8	1,1	1,7	2,1	2,7

Fonte: Pordata

A Segurança Social tem apresentando um crescimento substancial dos superávits contributivos por duas razões. Em primeiro lugar o dividendo demográfico mencionado acima em que 70% da população portuguesa em idade activa providência um saldo importante positivo nas pensões e outros benefícios pagos versus contribuições ao sistema. Em segundo lugar, pelo facto dos novos funcionários públicos admitidos ao estado, passarem a contribuir para o sistema da Segurança Social e não já para a CGA. Existiu uma quebra deste superávit durante a crise das dívidas públicas entre 2011 e 2014, mas posteriormente, recuperou e até superou superávits anteriores.

Todos os superávits da Segurança Social são investidos num fundo autónomo, o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social que possui toda uma carteira de activos financeiros, procurando rentabilizar o dinheiro acumulado no sistema de pensões. De igual modo, a Segurança Social recebe alguns milhares de milhões de euros do Orçamento de estado para financiamento da Lei de Bases da Segurança Social (um pouco mais de 9 Mil milhões de euros em 2019, Lei nº 71/2018, de 31.12) para pagamento dos regimes não contributivos entre outros benefícios não relacionados com o sistema de pensões contributivas. Isto implica que boa parte do superávit na realidade são transferências do OE. Paradoxalmente Portugal, apesar dos rendimentos médios abaixo da UE, é um dos países com um dos sistemas de pensões mais generosos da OCDE.

Gráfico 3 - Taxa de substituição de salário em pensão bruta.



Fonte: Gross pension replacement rates, OCDE DATA, OCDE 2018

A observação do gráfico 3 permite concluir que Portugal possui um sistema de pensões que versus os salários praticados é dos mais benéficos para os pensionistas, quando comparado com os restantes países da OCDE. A questão de se o problema da sustentabilidade se resolveria com melhores salários, que proporcionaram maiores volumes de contribuições, não tem uma resposta inequívoca. Aliás, já a investigação na década de 90 apontava este problema paradoxal de que salários mais elevados não significam necessariamente mais sustentabilidade dos sistema de pensões, uma vez que, não só a população activa entra no mercado de trabalho mais tarde fruto da escolarização, como também, e apesar de uma maior qualificação da população activa ter reflexos ao nível da produtividade e das remunerações, e consequentemente no montante das contribuições, também é verdade que estas gerações serão, candidatas a pensões de nível bastante superior (Silva, 1997). Por outro lado, poderemos ter sim como benefício da escolarização uma maior preparação para o mercado de trabalho e eventualmente uma maior facilidade em encontrar emprego, diminuindo assim os

gastos sociais e de desemprego da Segurança Social, aliviando, de forma directa, embora por outra via, as finanças do sistema. Ou seja, pese embora maiores salários *possam revelar alguma neutralidade* na sustentabilidade do sistema de pensões, esse mesmo sistema está inserido na Segurança Social mais abrangente e uma boa preparação da população activa para o mercado de trabalho melhora as finanças da Segurança Social pela via da redução dos pagamentos em Subsídios de Desemprego. Isto acontece porque o sistema de pensões está inserido no sistema de benefícios sociais da Segurança Social pelo que uma melhoria financeira da Segurança Social aporta uma melhoria financeira do sistema de pensões.

Olhemos por fim aquilo que se espera a nível de previsões das contas da Segurança Social:

Quadro 12 - Projeções financeiras do sistema de pensões em Portugal				
	2016	2030	2060	2070
Contribuições para o sistema de Pensões Público	13,1	11,9	11,8	12,3
Despesa pública bruta em pensões	13,5	14,3	12	11,4
Despesa pública bruta em pensões contributivas	10,5	11,7	9,6	9,2
Saldo do sistema público de pensões contributivas e não contributivas	-0,4	-2,4	-0,2	0,9
Subsídio de desemprego	0,9	0,6	0,6	0,6
Saldo do sistema público de pensões e subsídio de desemprego	-1,3	-3	-0,8	0,3
Saldo do sistema público de Segurança Social (S.S. e CGA)	-2,2	-4,0	-1,6	-0,5

Fonte: Sérgio Lagoa e Ricardo Barradas, 2019

Torna-se claro que, retirando as transferências recorrentes do orçamento de Estado, já o sistema não consegue pagar as pensões actuais de forma autónoma.

E que, apesar do sistema de pensões contributivas apresentar por enquanto superávits, é o

Estado quem está a subvencionar o sistema como um todo. Isto significa que o estado terá de continuar a subsidiar implicitamente a Segurança Social para financiamento dos benefícios calculados.

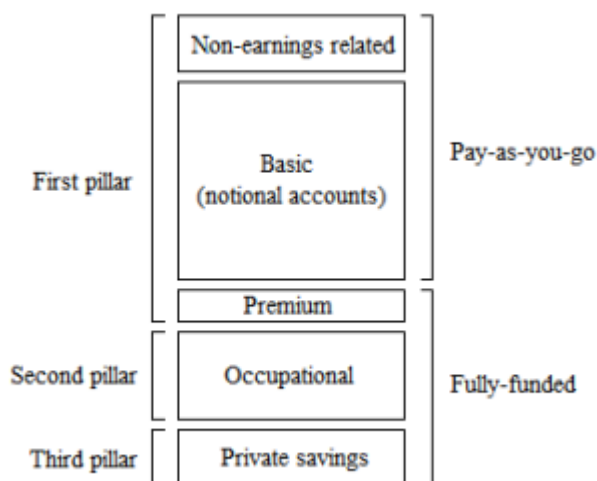
Estes problemas demonstram uma Segurança Social que paga benefícios na pensão muito superiores a regimes de repartição comparáveis versus os salários praticados e ao mesmo tempo com base em pressupostos financeiros precários.

É, portanto, nesta caracterização de um problema grave financeiro, com mistura de fundos do orçamento do estado para financiar a Segurança social, que se discute a reforma do sistema de pensões.

6. Um Sistema Diferente - O novo Sistema de pensões Sueco moderno em Contribuição Definida.

O sistema Sueco de pensões, no modelo existente atual pauta-se por estar dividido em 3 grandes pilares ou grupos de financiamento das pensões finais. O primeiro (“allmän pension”) é o sistema público de pensões vulgo nossa Segurança Social, sendo o alvo principal deste trabalho. O segundo (“tjänstepension”) é o sistema de Pensões Ocupacionais privado, que tem gestão por parte dos sindicatos, e por fim, as poupanças privadas do cidadão. As poupanças privadas do terceiro pilar correspondem a todo o tipo de poupanças, fundos, imobiliários e ativos detidos pelo indivíduo externo ao sistema de pensões.

O seguinte esquema mostra bem o tipo de divisão:



Fonte: Pension Reform in Sweden: Sustainability & Adequacy of Public Pensions, CE, Julho 2019

A ideia por trás da reforma realizada foi procurar conciliar um sistema PAYGO pré-existente, com pensões de capitalização. Este novo modelo foi introduzido, não só para resolver os problemas identificados no sistema, como também para trazer uma verdadeira e justa relação actuarial entre as contribuições e os valores a receber, tornando assim o sistema mais justo. Uma relação actuarial é essencialmente procurar relacionar directamente o valor contribuído numa vida de trabalho para o sistema social versus o valor da pensão a receber, tornando a relação assim mais directa entre contribuição total e o benefício total no final.

O sistema público Sueco (1º Pilar) é um sistema de pensões reformado para **Contribuição Definida** na medida em que o valor a contribuir é fixado como uma parte do rendimento e o valor posteriormente a receber aquando da recepção da pensão será só nessa altura calculado com base nas contribuições feitas em agregado (o “capital social acumulado”) mais o valor da pensão privada em fundos de investimento acumulado.

Todos os anos, o equivalente a 18.5% do rendimento tributável é transferido especificamente para o sistema de pensões como “capital social” da pessoa.

Desses 18.5%, 16% são creditados como saldo para o segundo sub-pilar do sistema público, as pensões Básicas de Rendimento na conta nocional pessoal e 2.5% vão, como contribuição real de capital, para a Pensão Premium. (CE, Employment, Social Affairs & Inclusion, 2020). Iremos agora caracterizar os três sub-pilares públicos e as Pensões Ocupacionais. Além de falar da transparência das instituições com a comunicação anual em formato de um envelope distinto para o sistema público.

6.1. A Pensão Mínima Garantida - primeiro sub-pilar do sistema público

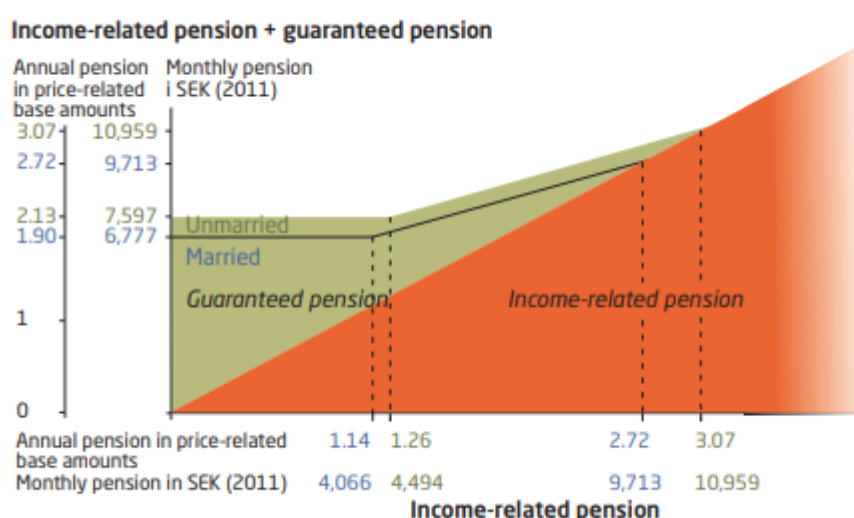
A Pensão Mínima Garantida, o primeiro sub-pilar do sistema público, corresponde actualmente a 8254 SEK, sensivelmente 795€, (CE, Employment, Social Affairs & Inclusion, 2020), correspondendo a um valor mínimo de benefício ao qual todos os cidadãos têm acesso aquando da reforma. Há pré-condições para aceder à mesma. Em primeiro lugar somente a partir dos 65 anos é permitido obter o valor da Pensão Garantida (OCDE, 2019). Ao mesmo tempo, o pensionista tem de ter vivido na Suécia pelo menos 40 anos após os 16 de idade para poder obter a pensão toda, caso contrário, receberá proporcionalmente ao tempo vivido desde essa idade. A pessoa tem de ter vivido pelo menos 3 anos no país para poder obter

algo. (CE, Employment, Social Affairs & Inclusion, 2020). Em média a Pensão Garantida garante 21% dos rendimentos pré-pensão (OCDE 2019).

Acresce uma relação negativa com o segundo pilar público na medida em que a mesma diminui quanto maior a pensão desse segundo pilar público for. Há também um suplemento de habitação com condição de recursos fora dos cálculos oficiais. Não é uma pensão per se, mas faz parte da política social do Estado.

De igual modo todo este valor da Pensão Garantida é sempre pago directamente do Orçamento de Estado.

Gráfico 4 - Pensão Garantida versus Pensão de Rendimento



Fonte: Hagen, 2013

O gráfico 4 mostra o valor da pensão a receber pelo pensionista conforme o nível da pensão do sub-pilar 2. Quanto menos é a pensão contributiva (a vermelho), maior é o apoio do estado directo do orçamento de estado.

No fundo, conclui-se que as pensões garantidas funcionam de forma muito semelhante a um **IRS negativo mas inserido no universo do sistema de pensões** com a diferença de na Suécia haver um valor mínimo garantido de pensão ao passo que num IRS convencional o próprio espaço a verde continuaria a diminuir. No caso da Suécia os 8254 SEK são sempre assegurados.

Um IRS negativo corresponde a um rendimento mínimo generalizado, muito “semelhante” a um Rendimento Básico Incondicional, para toda a população, com a diferença de ser condicional unicamente no rendimento acima do qual não se recebe. Imaginemos, como

exemplo simples, que o valor padrão definido é de 1000€ a partir do qual se paga IRS e o IRS definido é de 50%. Se o rendimento da pessoa é de 600€, então o valor a receber pela pessoa será de $(1000€ - 600€) \times 0.5 = 200€$. A pessoa receberia um complemento de rendimento de 200€. E assim sucessivamente para todos os níveis inferiores a 1000€.

Em conclusão, em contraste com um IRS padrão, onde as pessoas pagam dinheiro ao governo, as pessoas com baixo rendimento recebem assim dinheiro do governo como complemento.

6.2. A Pensão de Rendimento em Contas Nacionais - segundo sub-pilar do sistema público

A principal parte do novo sistema público de pensões é a Pensão de Rendimento por Contas Nacionais, ou Pensão de Rendimentos. A mesma veio substituir o sistema anterior de pensões em *Benefícios Definidos* das Pensões Complementares de Velhice (PCV) por uma pensão em *Contribuição Definida*. É de salientar que esta pensão continua num modelo de repartição na medida em que pensionistas atuais continuarão a ser pagos à mesma pelos contribuintes atuais (Hagen, 2013). Esta pensão tem contas individualizadas para todos os contribuintes, os quais ao contribuírem acumulam “créditos” ou “poupança” nas suas contas. O nome nacional advém desse facto, o facto de que esta poupança em nome da pessoa não existe, é um número representativo ou **nocional** (de noção) das entregas feitas no sistema. Um contribuinte com um milhão de SEK na sua conta não tem esse valor lá de facto, mas sim tem esse valor acumulado como “capital social” nocional que depois será transformado numa pensão através de uma anuidade.

O financiamento desta pensão advém de duas contribuições, os 7% pagos pelos trabalhadores (taxa geral) e dos 31.42% do empregador (taxa de empregador). Os 7% são totalmente dedutíveis ao IRS do trabalho pago pelo trabalhador pelo que em prática esses 7% advêm implicitamente do Orçamento de Estado.

Destes, a desagregação (a alocação dos fundos) da taxa implica que, dos 18.5% sobre o valor total do custo salarial bruto, uma contribuição individual (de 16%) são depositados em 4 fundos equitativamente os quais recebem e pagam um quarto cada das contribuições e pensões. O pagamento mensal das pensões do segundo sub-pilar advém deles directamente, fazendo assim o sistema deste pilar público um sistema PAYGO (Hagen, 2013). O trabalhador acumula “direitos de pensão”, uma conta poupança virtualizada, na medida em que se “conta e capitaliza” as contribuições, quando seu rendimento é mais que o valor

mínimo para apresentação de uma declaração fiscal e há um máximo de valor a receber correspondente a 7.5 vezes esse valor, sendo o valor base em 2013 o equivalente a 56600 SEK (aprox. 5448.55€). O valor base de rendimento é usado como medida de indexação para esta pensão, e reflecte o crescimento dos salários médios da economia.

Dado existir um limite máximo de pensão possíveis de atribuir ao trabalhador, mesmo que ele ganhe e contribua muito mais que 7.5 vezes o Valor Base (VB), é implícito que há um plafonamento final ligeiro no valor atribuído ao seu “capital social”, e por esse método, implicitamente existem pensões máximas num dado valor X em cada ano. Um trabalhador que ganhe 10 vezes o VB, contribui, mas só terá ganho o equivalente a 7.5 vezes na sua conta nocional.

Esse valor máximo irá aumentar conforme o comportamento dos salários da economia pois são eles que influenciam o VB que por sua vez influencia o cálculo dos créditos usados para cálculo da anuidade final a receber (ou seja a pensão).

Ademais, o princípio dos melhores 15 anos foi substituído pelo princípio do *rendimento vitalício*, ou seja, a pessoa trabalha para acumular capital social nocional e todo o rendimento pensionável da vida toda de trabalho contará para o cálculo da pensão. A pessoa pode pedir a reforma logo aos 61 anos, mas o valor da anuidade final será sempre ajustado com base nisso, havendo assim um incentivo económico automático a que se trabalhe mais anos para acumular mais pensão futura.

6.2.1. O retorno de um sistema de Contas Nacionais

Os direitos de pensão acompanham o percurso feito pelos trabalhadores a nível de rendimento. Por outras palavras, a evolução dos salários na economia em geral serão o principal factor de rentabilidade das “contas poupança” virtuais dos contribuintes.

Neste sentido o trabalhador não ganha “Benefícios Definidos” mas sim direitos/poupança de uma poupança “capital social” que é continuamente ajustada/capitalizada conforme um índice. A expressão desse *índice de balanço nocional* é:

$$I_t = \left(\frac{u_{t-1} CPI_{t-4}}{u_{t-4} CPI_{t-1}} \right)^{1/3} \left(\frac{CPI_{t-1}}{CPI_{t-2}} \right) k I_{t-1}$$

Fonte: Hagen, 2013

Onde $u_t = Y_t / N_t$; Y_t é o rendimento qualificável para pensão sem limitação de teto, de pessoas de 16-64 anos, após a dedução da contribuição individual para a pensão; N_t o número

de pessoas com idades compreendidas entre os 16 e os 64 anos com rendimentos elegíveis para pensões no ano t ; CPI é o índice de preços ao consumidor para junho do ano t ; e k o fator de ajuste para estimativa de erro de $ut - 1$. (Hagen, 2013)

Deste modo o “balanço” da conta aumenta com a indexação/capitalização anual (como se de um fundo de pensões se tratasse) mais as contribuições feitas desse ano.

Por exemplo uma pessoa tem 1.000.000 SEK na sua conta como capital nocional acumulado e ao longo do ano contribui com mais 200.000 SEK e obtém uma capitalização de 20.000 SEK. O exemplo do envelope mais a frente irá expôr isso através de “*pension entitlement*” e “*change in value*” respectivamente. No final do ano a pessoa tem 1.220.000 SEK na sua conta de capital nocional, a “poupança virtual”.

A idade de reforma permitida para esta pensão é de 61 anos, sendo cada geração agrupada por *cohorts* de idades de cinco em cinco anos. O “capital social nocional” acumulado é convertido numa anuidade através de um divisor de anuidade, determinado pela esperança média de vida da *cohort* específica a que a pessoa pertence. Posteriormente um retorno imputado real de 1.6% na pensão já a receber é usado. (Pensionsmyndigheten, 2012a).

As pensões já a pagar são assim actualizadas por um *índice de ajuste de rendimento*. Uma característica importante é que o valor real das pensões mantém-se, mas a qualidade de vida versus trabalhadores não aumenta uma vez que há um tecto no crescimento real das pensões. Uma vez que o cálculo da anuidade tem um retorno de 1.6% real já imputado quando se recebe a pensão, esse tecto é necessário para equilibrar o sistema caso o crescimento da economia não consiga acompanhar esse valor, nesse sentido o valor é descontado ao valor do crescimento dos salários e ajustado ao CPI.

Falando para um pensionista já a receber pensão, sendo o retorno imputado de 1.6%, a mesma é aumentada, imaginando com 2% de crescimento dos salários e 1% de CPI, por mais 1.4%. Será $W - 1.6\% + \text{CPI} = \text{Índice de ajuste de rendimento}$ ou por exemplo, $(0.02 - 0.016 + 0.01 = 0.014)$.

Portanto um trabalhador passa a receber uma pensão conforme a anuidade calculada sobre seu “capital social acumulado” e esperança média de vida e depois a mesma pensão é sucessivamente ajustada anualmente pelo *índice de ajuste de rendimento* exemplificado na frase anterior. Ele pode ser negativo também (por exemplo em alturas de crise com descida de salários e inflação baixa) o que significa que nessas condições extremas, até as pensões a pagar já hoje *podem ser cortadas automaticamente*. De igual modo, “*mesmo que o rendimento real dos aposentados não aumente tão rapidamente quanto o da população trabalhadora durante os períodos de alto crescimento, eles não precisam temer a redução do*

poder de compra durante os períodos de baixo crescimento.” (Hagen, 2013) suavizando assim o comportamento dos seus rendimentos.

Um sistema em pensões permanece sempre com riscos das contribuições não serem suficientes para as pensões a pagar. Tal risco pode ser colmatado por transferência do OE com mais impostos ou contribuições ou por ajuste dos benefícios finais a pagar. A Suécia decidiu imputar 100% do esforço no lado dos benefícios. *“Por outras palavras, todo o risco de resultados futuros é, portanto, colocado do lado dos benefícios e nenhum do lado dos impostos. Evitar alterações tributárias arbitrárias e muita legislação nova torna o sistema mais previsível e transparente, especialmente para os empregadores, mas deve ser ponderado contra os riscos que recaem sobre os idosos.” (Hagen, 2013)*

Neste sentido foi criado um mecanismo de balanço automático nas Pensões de Rendimento, que será explicitado seguidamente.

6.2.2. O Mecanismo de balanço automático nas Pensões de Rendimento por Contas Nacionais

A indexação para o crescimento dos salários nas Pensões de Rendimento não tornam o sistema imune a instabilidade financeira. (Hagen, 2013). O sistema continua PAYGO o que significa que as contribuições têm de continuar a pagar as pensões correntes.

Os principais riscos são a indexação dos benefícios ao crescimento do salário médio ao invés do valor total dos salários e o uso de divisores fixos no cálculo das anuidades. (Sundén 1998)

“Ao contrário das contribuições, que são determinadas pelo crescimento da massa salarial, os direitos à pensão adquiridos e os benefícios correntes aumentam com o crescimento do nível de rendimentos per capita. Se a taxa de crescimento da massa salarial fosse mais lenta do que a dos salários médios, por exemplo, causada por uma queda no tamanho da força de trabalho, os benefícios totais cresceriam mais rápido do que as contribuições que os financiam, o que poderia induzir à instabilidade financeira.

A segunda característica que pode causar instabilidade financeira é o uso de divisores de anuidades fixas. A anuidade para uma cohort que chega aos 65 anos é calculada usando estimativas transversais da expectativa de vida da cohort com base na longevidade real no passado imediato, em vez de em uma projeção da expectativa de vida dessa cohort. Uma vez que o divisor de anuidades não é ajustado para levar em consideração as mudanças na longevidade ex post, os pagamentos de benefícios totais para o grupo excederão suas contribuições totais se eles viverem mais do que o esperado.” (Hagen, 2013)

Neste sentido é necessário criar um mecanismo interno de balanço automático que reduziria automaticamente a indexação aos salários. Por outras palavras, a capitalização virtual é diminuída de forma automática. Também a indexação de pensões actuais já a pagar é igualmente reduzida.

Para se obter esta informação, uma análise dos activos, das contribuições e das responsabilidades futuras é feita anualmente. (Settergren 2001)

O automatismo do mecanismo é importante para criar um sistema de pensões livre de alterações discricionárias e minimizar o risco de manipulação para ganho político. (Hagen, 2013). Isto significa que a Suécia, com amplo consenso político, criou um sistema que corta benefícios futuros caso seja necessário e *também se for necessário reduz o valor das pensões actuais*, ou procurará actualizar aumentos abaixo do valor do *índice de ajuste de rendimento* inicialmente calculado, até que o sistema esteja em equilíbrio de novo.

O mecanismo usa uma fórmula que relaciona os 4 fundos de estabilização financeira da Segurança social mais as contribuições correntes, *capitalizadas de forma virtual* a dividir pelas *responsabilidades de pensões futuras* (Settergren 2001), representado na seguinte forma:

$$\text{Balance ratio}^{27} = \frac{\text{Contribution asset} + \text{Buffer fund}}{\text{Pension liability}}$$

Fonte: Settergren 2001

Caso o balanço seja superior a 1, então o sistema de Pensões de Rendimento está com superávit e as responsabilidades futuras estão preenchidas.

Caso o balanço seja inferior a 1 então o mecanismo é ativado automaticamente multiplicando, por juro composto, a indexação das pensões e do capital de pensão nocional pelo rácio. (Settergren, 2001).

A título de exemplo, imaginemos que o rácio de balanço é de 0.98, logo é inferior a 1, e o *índice de balanço nocional* para os contribuintes actuais é 4%. Inicialmente seria previsto capitalizar as contas de “capital social” por 4%, mas o rácio é inferior a 1, nesse sentido será antes feito o seguinte cálculo: $1 \times 1.04 \times 0.98 = 1.0192$, que é um *índice de equilíbrio*, isto é, as Contas Nocionais capitalizariam 1.92% em vez dos 4% inicialmente calculados. Igual evento será aplicado no *índice de ajuste de rendimento* para as pensões a serem pagas actualmente, com um *índice de equilíbrio* específico para ele. Pegando no exemplo de 1.4% calculados acima, multiplicados por 0.98 significaria que as pensões actuais seria aumentadas somente em 1.372% ao invés dos 1.4%.

Enquanto o mecanismo está activado, tanto o *índice de balanço nocional* para os contribuintes actuais como *índice de ajuste de rendimento* para os pensionistas actuais serão afetados até que o sistema esteja em equilíbrio

Deste modo o mecanismo é assimétrico, tomando efeito quando o rácio cai abaixo de 1, mas depois, *enquanto estiver temporariamente activo*, também aumenta positivamente pelo rácio até o mecanismo tiver sido parado. Ou seja, permite posteriormente períodos de “*catching up*”. Tal continuará até que o *índice de equilíbrio* seja igual ao *índice de balanço nocional* (= I) falado acima.

Isso é feito através da seguinte fórmula (sendo BI igual a *Índice de equilíbrio*):

$$BI_{t+i} = \frac{I_{t+i}}{I_{t+i-1}} BR_{t+i} BI_{t+i-1} = I_{t+i} \prod_{i=0}^i BR_{t+i}$$

6.3. A Pensão Premium - terceiro sub-pilar do sistema público

A Pensão Premium corresponde a 2.5% dos 18.5% do rendimento tributável. Este valor é pago para uma conta pessoal detida pelo contribuinte num sistema público de escolha de fundos de pensão. Estes fundos capitalizam através de investimentos nos mercados e na idade de reforma podem ser retirados de várias formas. Para todos os contribuintes que não tomem escolhas há dois fundos default, um de juros simples e um equity fund, ao que por defeito as contribuições vão para o fundo mais arriscado e quando se aproxima a idade da reforma a porção dos activos detidos pelo fundo menos arriscado de juros simples aumenta.

Os fundos acumulados podem ser tornados numa anuidade, ou é possível converter os valores numa anuidade variável em que o gestor dos fundos continua a investir.

“Estas anuidades não têm um valor garantido. O princípio do cálculo do benefício de pensão, neste caso, é que o valor da conta é dividido por um divisor de anuidade (com base na expectativa de vida média estimada) e a pensão benefício é creditado com uma taxa de juros futura estimada de 3% menos os custos administrativos. Se o retorno exceder 3%, ou um rendimento adicional é feito ou o saldo da conta é maior e, portanto, a base para o cálculo da pensão anual” (OCDE 2019)

Essencialmente, foi através deste sistema regulado de pensões privadas obrigatórias, que a Suécia semi-privatizou o financiamento da Segurança Social, e diversificou as fontes de rendimento necessárias para pagamento de pensões, aumentou ligeiramente a taxa de poupança da população e permitiu a todos os trabalhadores deter parte do capital produtivo da economia global através dos seus capitais acumulados nos fundos de pensão.

6.4. A transparência da Segurança Social - Um envelope laranja para o sistema público

Com uma nova reforma da Segurança Social no sistema de pensões, uma nova forma de comunicar com os contribuintes activos tornou-se necessária para os informar não só das alterações efectuadas, como para os informar de forma recorrente da sua situação pessoal. As autoridades criaram assim o Envelope Laranja. Uma comunicação anual.

“A simplicidade e o grande grau de automatismo do sistema aumentam a sua transparência. A qualquer momento, os indivíduos podem ter uma ideia justa de seus direitos à pensão e as mudanças no sistema são óbvias. Os cidadãos recebem regularmente os chamados envelopes laranja, uma declaração que resume os direitos de pensão acumulados (nacionais). Por sua vez, a transparência reforça a sustentabilidade ao tornar mais difíceis manipulações míopes ou reversões de reformas. Por exemplo, em períodos eleitorais, é sempre tentador aumentar as pensões, mas com o sistema atual, qualquer aumento nas contribuições está automática e claramente associado a um aumento nas responsabilidades (reivindicações futuras de pensões) aumentando a visibilidade do custo da medida.” (CE, 2019).

Este envelope elenca a situação actual do trabalhador e mostra-lhe como é que a sua situação está, apresenta uma simulação do capital social acumulado e do capital real acumulado nos fundos. Num sentido estrito, este envelope permite à pessoa acompanhar a sua situação contributiva.

Em baixo se mostra um exemplo da primeira e principal página do documento:

You have earned this much towards your National Public Pension

Your Pension Accounts

Changes during 2018 in SEK	Income Pension	Premium Pension	
Value 2017-12-31	1 078 131	250 091	
Pension entitlement for 2017	56 272	8 792	
From deceased contributors	730	182	
Administration and fund fee	- 355	- 1 456*	
Change in value	29 608	297**	
Value 2018-12-31	1 164 386	257 906	Total earned to the National Public Pension 1 422 292 kr

* Including SEK 1748 discount on the fund fee for 2017.

** Including SEK 88 as interest on your pension entitlement for 2017.

85 810 4 0,57 25 33

Your Premium Pension

Premium Pension account 2018-12-31	Value, SEK	Change in value, per cent	Fund fee, per cent	Chosen allocation, per cent	Current allocation, per cent
Equity Fund Sverige	74 972	2	0,47	30	29
Equity Fund Global	85 810	4	0,57	25	33
Interest Fund Sverige	18 759	0	0,14	25	7
Generation Fund	50 351	1	0,21	10	20
Pharmaceutical Fund	28 014	10	0,49	10	11
Total	257 906	3	0,43	100	100
The average pension saver		4	0,23		

Fund fee. Keep in mind that high fees will have a negative effect on the performance of your savings.

Switching funds. In order to increase security for you, all fund switches are to be made by logging in with your electronic identification or Mobile BankID.

Fonte: Pensions Myndigheten, 2020

6.5. As Pensões Ocupacionais, Sindicatos e Subsídios de desemprego

O objectivo da tese foca-se maioritariamente no estudo do sistema público de pensões, contudo a relação que os sindicatos têm nas relações de trabalho na Suécia são de importância elevada dada a percentagem elevada de trabalhadores sindicalizados, de 66.9% na Suécia em 2016 versus 15.3% em Portugal (OCDE, 2020). Isto acontece por diversas razões particulares ao sistema de Sindicalismo de Ghent muito característico da região. Um sistema de Ghent é um sistema de sindicatos associativos descentralizados cuja importância no pagamento de muitos dos pagamentos do estado social estão sobre a sua responsabilidade ao invés do Estado. Em certa medida, pode-se dizer que muitos desses seguros sociais estão *privatizados* neles. Dado o tema da tese se focar no sistema de pensões, irá privilegiar-se somente duas características importantes dos sindicatos suecos, nomeadamente as Pensões Ocupacionais e os Seguros de Desemprego.

6.5.1 Os Seguros de Desemprego

Na Suécia, o Subsídio de Desemprego é um seguro subdividido em dois seguros separados. O seguro básico e o seguro de rendimento dos fundos de desemprego (CE, Employment, Social Affairs & Inclusion, 2020). O seguro básico é um valor fixo pago pelo estado em que a pessoa desempregada recebe até 365 SEK (aprox. 35.14€) por dia e até ao limite de 300 dias. (CE, Employment, Social Affairs & Inclusion, 2020) sendo que também há outros diversos tipos de apoio caso a pessoa queira abrir sua própria actividade.

A alternativa é subscrever um fundo de desemprego relacionado com o sector em que o trabalhador se insere. Havendo dezenas de fundos independentes, maior parte deles geridos por sindicatos. Nestes casos, os trabalhadores subscrevem os mesmos e pagam um valor por mês como apólice de seguro anti-desemprego. Em caso de desemprego, o trabalhador receberá 80% do seu salário anterior até ao dia 200 e 70% até ao dia 300, com o limite 910 SEK (aprox. 87.60€) por dia até ao dia 100 e 760 SEK (aprox. 73.16€) para os restantes (CE, Employment, Social Affairs & Inclusion, 2020). Dada a natureza sectorial dos sindicatos em modelo de Ghent (na medida em que os sindicatos negociam por sector as condições de trabalho e um salário mínimo tabelado generalizado como em Portugal não existe), também algo semelhante ocorre nos Seguros de Desemprego. A importância de mencionar esta forma diferente de Seguros de Desemprego versus Portugal prende-se com o facto de que é um modelo de subsídio muito diferente daquele existente em Portugal, e uma trasladação do modelo de pensões em 3 pilares para Portugal teria que ter em conta esta particularidade.

6.5.2 As Pensões Ocupacionais - O segundo pilar

Conforme explicado acima e demonstrado no esquema, além do sistema público de pensões, também um sistema extra de pensões subsiste como um segundo pilar de pensões, o sistema de Pensões Ocupacionais. Os sistemas de Pensões Ocupacionais são geridos ou pelos sindicatos do sector da profissão ou por *Nonprofits* detidas pelos empregadores. O maior factor a ter em conta sobre este tipo de pensões é de que advêm de um robusto sistema sindical colectivo de negociação para cobertura obrigatória em pensões nos sectores da economia em que um acordo exista, sendo que actualmente 90% dos trabalhadores estão cobertos por estas pensões. (Karen Anderson, 2015).

A maioria dos planos de pensão negociados pelo setor privado opera de maneira muito semelhante à Pensão Premium. Os participantes escolhem entre uma variedade de produtos de pensão oferecidos por meio das entidades sem fins lucrativos pertencentes a empregadores

ou sindicatos. Actualmente, a maioria das Pensões Ocupacionais são organizadas em sistema de *Contribuição Definida*, tal como no sistema público. Na maioria dos casos têm escolha livre no local de investimento. O sistema de Pensões Ocupacionais outrora era de *Benefício Definido*, mas seguindo as reformas feitas no sistema público mudaram para o sistema actual em CD também. Os empregadores normalmente contribuem 4.5% do rendimento para o sistema até um limite estatutário, e depois 30% do rendimento acima desse valor. Por exemplo, se hipoteticamente o valor estatutário for 1000€ mensais, um rendimento de 1100€ implica que o empregador contribuiria $30\% \times 1000\text{€} + 4.5\% \times 1000\text{€}$.

A fórmula utilizada implicitamente beneficia os rendimentos mais elevados.

O quadro 13 abaixo de simulações feitas pela OCDE para três níveis de rendimentos (0.5x do rendimento médio, 1x do rendimento e 1.5x do rendimento) para as duas pensões mostra isso:

Quadro 13 - O efeito das Pensões Ocupacionais, Simulação									
	Pensão do sistema público			Pensão Ocupacional			Pensão Combinada		
Rendimento da pessoa como múltiplo do rendimento médio	0.5x	1.0x	1.5x	0.5x	1.0x	1.5x	0.5x	1.0x	1.5x
Pensão como percentagem dos rendimentos individuais	48.6	33.9	25.7	21.7	21.7	42.2	70.2	55.6	67.9

Fonte: Karen Anderson 2015.

Os valores acima no quadro advém de simulações distribuídas por níveis de rendimento, feitas pela OCDE para um trabalhador de 20 anos que entre no mercado de trabalho em 2012. Por exemplo, se o rendimento médio nacional é 1000€ e a pessoa tem 1000€ de rendimento, então a pensão esperada será a soma de 33.9+21.7 das duas pensões (soma das duas sub-colunas 1.0x), perfazendo 55.6% de pensão como percentagem dos rendimentos individuais, a Pensão Combinada (i.e. pensão total).

Tendo em conta que o sistema de conta nacionais possui um limite ao valor máximo possível de auferir é expectável que o sistema possui estas característica também para os rendimentos

mais elevados de forma propositada por forma a que a taxa de substituição final dos trabalhadores de maiores rendimentos (com possibilidades de investir mais em mercados financeiros) possam assim acompanhar o restante sistema público que é implicitamente mais redistributivo (logo, mais penalizador para os rendimentos mais elevados). As Pensões Ocupacionais costumam também ser pagas como uma anuidade e os custos dos fundos costumam ser baixos porque os empregadores e os sindicatos usam do seu poder negocial para negociar e excluir escolhas de alto risco.

Conclui-se que a condição pré-existente mais importante para um sistema de Pensões Ocupacionais obrigatórias é a existência de um sistema robusto de negociações sectoriais entre sindicatos privados e organizações patronais privadas, ao que os acordos cobrem cerca de 90% dos trabalhadores e permitem complementar de forma muito importante o sistema de Segurança Social público em si. *“Em suma, pensões de capitalização em Contribuição Definida não precisam de ser deixadas ao mercado livre totalmente - Sindicatos e Empregadores podem, de forma decisiva, moldar mercados das Pensões Ocupacionais.”* (Karen Anderson 2015)

7. Transposição do sistema de três pilares para Portugal - Reflexões

A transposição do sistema em três pilares para Portugal pressupõe três temas distintos; o que fazer aos Subsídios de Desemprego, como organizar o sistema público de pensões e por fim como organizar o sistema de Pensões Privado

7.1. Sistema de Pensões Público

A transposição do sistema público teria de ser feito, por reflexão minha, em 3 dimensões: a contabilização, a partilha e a implementação.

Na **contabilização**, deveria-se fazer aquilo que a Suécia fez na sua transição. Em primeiro lugar, dividir os portugueses em *cohorts* de gerações de 5 em 5 anos. Todos os portugueses contribuintes actuais têm a sua história contributiva guardada e registada através do site da Segurança Social.

Teria-se que olhar para a carreira contributiva, e capitalizando por um factor X, traduzir todas essas entregas num valor “actualizado”. Seguidamente somar essas entregas permitindo que se diga à pessoa que já acumulou um dado “capital social”.

Por exemplo, um trabalhador, ao longo da sua vida e com a capitalização das entregas passadas, teria 200.000€ de capital social nocional acumulado na sua conta de **capital nocional**. Este cálculo, com uma fórmula inicial criada para esse efeito, é passível de realizar para todos os contribuintes, sem excepção.

Idealmente a tradução de todas as entregas em capital nocional seria feito com a imputação matemática a 100% nos benefícios futuros como existe na Suécia, mas pode ser feito com menor imputação (para evitar demasiadas diferenças entre a generosidade das pensões entre gerações futuras e actuais) desde que haja margem orçamental do Orçamento de Estado para o suportar. Isto significa que o sistema que nascerá do legado antigo será **menos generoso relativamente** ao sistema actual pela redução implícita a jusante da taxa de substituição de salário na reforma. O sistema passaria de *Benefícios Definidos* para *Contribuição Definida*.

É possível de investigar os incentivos pessoais que o contribuinte tem ao saber que quanto mais contribui e investe no estado social mais receberá, logo ele será “honesto” com as contribuições ao invés do sistema actual em que os benefícios são definidos a priori.

O capital nocional traduziria, no final da carreira contributiva, a Pensão de Rendimentos por Contas Nacionais tal como na Suécia. No final da carreira contributiva, o trabalhador terá acumulado um “capital social” que é convertido numa anuidade até morrer, sendo isso a sua pensão.

Outra decisão que se poderia tomar para ajudar a tornar o sistema mais generoso para a maioria da população seria colocar um *capping* na pensão final a receber impondo que um múltiplo da pensão mínima (7.5x como na Suécia por ex.) seja o máximo a pagar independentemente de quanto se tenha contribuído, o que permitiria eliminar muito do problema da menor generosidade do sistema. Claro que, um ponto de investigação será procurar encontrar um equilíbrio correcto entre esse plafonamento e não retirar tanta pensão aos maiores contribuintes que eles percam total interesse em contribuir. Isto permitiria alguma redistribuição do rendimento também.

Os outros dois sub pilares seriam importantíssimos para ajudar na menor generosidade do sistema de Contas Nacionais.

É aqui que entra a questão da divisão em 3 sub-pilares também, com o acrescentar das pensões mínimas garantidas e as Pensões Premium.

Actualmente reformas não contributivas ou complementos de reforma são pagos pela SS que recebe fundos do OE para ajuda no pagamento destas despesas com a pensão social de velhice e complemento de reforma.

Substituiria-se ambos com complemento de reforma **automático, universal a partir dos 65 anos** indispensável para todos os reformados abaixo de um dado valor de pensão das Contas Nacionais. Esse complemento seria igual em modelização à Pensão Mínima Garantida da Suécia e um IRS negativo modificado. Neste sentido, muito do dinheiro que o OE paga actualmente à SS que serve como intermediária para com os pensionistas, passaria a ser pago directamente aos pensionistas como uma “reforma secundária garantida” que diminuiria quanto mais recebem do sistema geral. Numa situação limite, de um pensionista sem qualquer contribuição feita na sua vida toda, ele receberia o complemento máximo como a sua Pensão Mínima Garantida.

Por fim seria necessário criar uma plataforma pública onde bancos de investimento e seguradoras colocariam seus fundos para escolha do contribuinte, com uma parcela dos seus descontos a ser colocados nos mesmos para capitalização futura. O regime público de capitalização seria o fundo por defeito para quem não escolheria nada, sendo que em contrapartida quem decidir escolher, teria que escolher pelo menos 5 fundos diferentes.

Na **partilha**, segundo ponto, é necessário olhar para a TSU de forma desagregada.

O quadro 14 mostra a desagregação da TSU nas várias rubricas inseridas na SS:

Quadro 14 -Taxa desagregada (percentagem)					
Eventualidades	Total	Custo técnico	Administração	Solidariedade laboral	Políticas activas de emprego e valorização pessoal
Doença	1.41	1.33	0.03	0.04	1.74
Doença profissional	0.50	0.06	0.00	0.44	
Parentalidade	0.76	0.72	0.02	0.02	
Desemprego	5.14	3.76	0.09	0.12	
Invalidez	4.29	3.51	0.09	0.12	
Velhice	20.21	19.10	0.48	0.63	
Morte	2.44	2.31	0.06	0.08	1.74
Total Global	34.75	30.79	0.77	1.45	

Fonte: Lei n.º 110/2009 de 16 de Setembro

A transposição de um sistema de 3 pilares implicaria separar a Segurança Social formalmente em dois sistemas separados mas inseridos na mesma cúpula ministerial, sendo que um trataria de todas as restantes políticas sociais e o segundo serviria puramente para o sistema de pensões e morte.

No quadro 14 acima verifica-se que morte mais velhice é $20.21\% + 2.44\%$ da taxa TSU o que perfaz 22.65%.

A decisão seguinte, talvez a mais importante, seria decidir quanto desses 22.65% seriam alocados ao sub-pilar de Contas Nacionais PAYGO e ao sub-pilar de Pensões Premium. Sendo certo que quanto mais quota desse valor for para as Pensões Premium mais, em média, altas serão as pensões e mais diversificada será o financiamento e pagamento das mesmas.

É necessário entender que mais quota para a Pensão Premium requer algum esforço orçamental que terá de pagar o diferencial entre alguns dos compromissos do sistema anterior e a menor contribuição corrente a ir para o sistema PAYGO. De igual modo um sistema de capitalização puro comportaria outro tipo de riscos.

O terceiro ponto será a **implementação** sendo que se deverá fazer, tal como na Suécia, divisão maioritariamente favorável ao sistema PAYGO impondo por exemplo também uns 15% dela para as Pensões Premium o que corresponde a 3.4% do salário. ($15\% \times 0.2265$).

Façamos um exemplo simples sem aumentos salariais, com salário/subsídios em duodécimos (i.e. 12 meses), e sem inflação (i.e. tudo é actualizado pelo valor real).

Um trabalhador que ganhe por exemplo 1000€ brutos ao longo de 40 anos contribuirá 34€ reais por mês para o sub-pilar de Pensões Premium. Se imputarmos numa calculadora financeira um retorno anual real de 4% (algo que não é muito difícil de obter a 40 anos nos mercados financeiros), o trabalhador terá cerca de 39.476€¹ acumulados nos seus investimentos. Assumindo uma esperança de vida de pensionistas de 30 anos pós reforma, o cálculo de uma anuidade simples lhe dará $39.475 / (12 \times 30) = 109.66€$ por mês de pensão extra durante 30 anos a adicionar à pensão pública de Contas Nacionais. O pensionista também poderia decidir obter o capital todo logo no dia da reforma ou decidir receber por exemplo 55€ por mês e manter a outra metade a investir em produtos financeiros de menor risco. Caso sobreviva mais que os 30 anos, ele deixa de receber Pensão Premium caso o capital esteja esgotado, ou então poderá receber por mais de 30 anos, embora menos mensalmente, se decidir receber menos que o *payout* de 106.66€. Uma redução para metade (i.e. receber os

¹ Montante inicial=0, 4% de juro, calculado para cada entrega mensal individualmente desde os 25 anos de idade aos 65 anos de reforma. Juro composto mensalmente.

55€ acima) permitiria ele receber 55€ durante 60 anos após a idade da reforma apesar de ter contribuído mensalmente 34€. A escolha seria totalmente livre para o pensionista na forma de receber.

Já o **sistema de Contas Nacionais** receberia 19.25% do salário nas contas do trabalhador. Neste caso, o contribuinte veria na sua conta virtual que cada mês o equivalente a 19.25% do seu salário é aumentado ao saldo das entregas totais anteriores, e o bolo total é capitalizado como se de um PPR se tratasse. Contudo este dinheiro seria usado para pagar as pensões actuais tal e qual como antes sendo este PPR algo virtual (i.e. nocional).

Olhemos para o exemplo do mesmo trabalhador. Neste caso ele veria que a sua conta de “capital social” aumentaria 190.25€ todos os meses. Sabe-se que vários fatores terão influência na rentabilidade do sistema, especialmente a demografia e o *capping* de pensões máximas, pelo que, poderemos antes imputar numa calculadora financeira um retorno anual real de 2.5%

No final do ano, o estado aplica a fórmula sobre o capital “acumulado” virtual. Ao fim de 40 anos o trabalhador teria, **em termos reais** (i.e. já descontado da inflação), cerca de 155.635€² de “capital social”. Neste cenário, o capital será convertido obrigatoriamente numa anuidade. Contudo a mesma não esgota como se esgotaria o capital de uma anuidade tradicional e o pensionista receberia até morrer. O estado antes agruparia a população por *cohorts sociais etárias*, calcularia a média da esperança média de vida das *cohorts* de idades tal como na Suécia e aplicaria um factor igual a todos. Sendo certo que alguns receberiam bem mais do que descontaram (ex. alguém que viva até aos 110 anos) também haverá muitos que não aproveitaram a reforma por inteiro. Se a idade da reforma for de 66 anos e sabendo que a esperança média de vida era 81 anos em Portugal (pordata 2020), um pensionista médio pode esperar viver mais 25 anos a receber reforma. Haveria opção de continuar a trabalhar para acumular mais “capital social” caso a pessoa quisesse. Assumindo uma esperança de vida de pensionistas de 25 anos pós reforma, o cálculo de uma anuidade simples lhe dará $155.635/(12*25) = 518.78€$ a 12 meses. O estado deveria, à semelhança da Suécia imputar uma rentabilidade no payout para que os pensionistas não percam poder de compra, actualizando as pensões anualmente, embora menos que os salários.

Como se pode ver, a taxa de substituição da pensão é menor que a actual, sendo de 51.8% $((518.78€/1000€)*100)$ nas Pensões de Rendimento e adicionando, entre 5% a 10%, com as Pensões Premium perfazendo entre 55% a 60% de taxa de substituição no **salário bruto**.

² Montante inicial=0, 2.5% de juro, calculado para cada entrega mensal individualmente desde os 25 anos de idade aos 65 anos de reforma. Juro composto anualmente.

Seria depois função do governo determinar o valor do complemento do orçamento de estado, se haveria um cheque-habitação com condição de recursos como existe na Suécia e uma menor fiscalidade em IRS nas pensões aumentando o seu rendimento líquido efectivo, logo a sua **taxa real de substituição**. Sendo este tema complexo de calcular, é um tema para investigação. O sistema de Pensões Privado, o segundo pilar, necessitaria de uma reforma tal como na Suécia para aumentar seu peso, e dessa forma, aumentar mais a taxa de substituição, especialmente aos mais qualificados. Será isso o tema seguinte.

7.2. Sistema de Pensões Privado e Subsídios de Desemprego

Ambos os termos estão intimamente interligados ao tema dos sindicatos. Na medida em que a Suécia tem sindicatos que tratam de ambos os temas ao invés do estado, Portugal não possui a tradição sindicalista de consenso negociado característico da Suécia pelo que dois formatos de transposição se apresentam como possibilidades a debater. O primeiro, mais “purista” e o segundo, mais “adaptado”.

A primeira possibilidade, mais “purista”, é negociar um acordo de consenso com todos os sindicatos do país, transferindo para os mesmos um poder reforçado de negociação de salários (criando condições para que mais pessoas adiram aos mesmos), eliminando o salário mínimo imposto pelo estado central e atribuindo aos sindicatos capacidade de negociação e poder para assinar acordos por sector com os empregadores. A isto alia-se a privatização da venda de seguros para maioritariamente mão dos sindicatos no que toca ao Subsídio de Desemprego, sendo eles assim responsáveis pelo pagamento do mesmo, tornando o mesmo opcional para a maioria dos trabalhadores, que podem escolher descontar menos TSU a troco de menos proteção. De igual modo o estado passaria a pagar uma base fixa baixa de Subsídio de Desemprego do OE igual para todos.

Além disso, no sistema de pensões, todos os fundos de pensão, PPRs ou seguros de pensão deixariam de ser algo esporádico de adesão voluntária e passariam a ser de adesão global, por sector da economia, conforme negociado pelos sindicatos. Os fundos continuariam a ser privados, com ativos financeiros subjacentes, mas uma “TSU” extra seria cobrada para todos os trabalhadores do sector negociado e o mesmo trabalhador depois escolheria dos fundos disponíveis, qual aquele que prefere.

Esta possibilidade prevê-se muito improvável na minha opinião na medida em que será muito difícil de ver sindicatos portugueses a aceitar as mudanças acima, tal como a população não aceitaria o fim do salário mínimo central com substituição por acordos por sector. Ou a privatização dos Subsídios de Desemprego. Portugal também não tem a cultura de

negociação e consensos entre trabalhadores e empregadores, característico das relações capital-trabalho dos países nórdicos. Não obstante a boa flexibilidade, salários negociados melhores e pensões mais elevadas (especialmente para os trabalhadores mais qualificados), entre outros benefícios, esta primeira possibilidade não seria de fácil implementação em Portugal por conta de todo o *backlash* que geraria.

Uma segunda possibilidade se torna evidente como opção. Uma mudança “adaptada”.

Os Subsídios de Desemprego poderiam continuar como parte integrante da Segurança Social, públicos e geridos pelo estado, mas com uma diferença crucial. Olhando para a imagem da desagregação acima, deveria-se separar as contas dos Subsídios de Desemprego da Segurança Social em geral e tornar o mesmo um real produto de seguro detido pelo estado, diminuindo a TSU geral e criando uma “Taxa seguradora” específica para o Subsídio de Desemprego. Isto pouparia a Segurança Social de flutuações da taxa de desemprego e separaria as finanças de ambos.

Já o segundo pilar, correspondente aos PPRs, fundos de pensões actuais etc, poderia permanecer igual sem alterações substanciais. Contudo uma alternativa interessante seria criar o equivalente aos fundos de investimento de pensão com *matching* de contribuição. Isto são fundos de pensão que um trabalhador pode escolher contribuir até uma dada percentagem do seu salário (por exemplo até 4%) e o empregador pode fazer um match desse valor diretamente em nome do trabalhador, duplicando assim o dinheiro investido à entrada e permitindo depois sua capitalização. A constituição de fundos de pensão no segundo pilar são de importância enorme pela sua independência e diversificação do sistema público *per si*.

8. Conclusão

A contextualização da Segurança Social na Europa, e de seus diferentes tipos de sistemas de Segurança Social, demonstrou que o tema em debate não é exclusivo aos dois países analisados, mas sim de todos os países com sistemas de proteção social, especialmente os países da Europa, que se defrontam com problemas de sustentabilidade causados pelo envelhecimento da população. Os desafios estudados são importantes na medida em que o estado social, uma conquista dos países, está em forte pressão financeira.

A contextualização dos sistemas de Segurança Social Sueco e Português demonstraram dois percursos históricos muito distintos, na medida em que, no caso da Suécia a viragem do século trouxe sua universalização. A sua expansão ao longo do século XX demonstrou muito o processo evolutivo daquilo a que é popularmente conhecido como o “Modelo Sueco”.

Contudo diversos problemas se evidenciaram, tal como demonstrado na tese, relativos ao sistema de *Benefícios Definidos* e ao envelhecimento da população, especialmente a partir dos anos 70 e 80 com o culminar numa reforma profunda nos anos 90.

E Portugal, com um maior atraso nesses desenvolvimentos, começa a sua construção de uma Segurança Social, através de caixas de previdência e casas do povo nos últimos anos do Estado Novo. É a partir do 25 de Abril que a expansão do sistema se efectua de forma abrangente e acelerada ao ponto de logo nos primeiros 3 anos do período pós-revolucionário grandes avanços na sua abrangência foram realizados. Contudo, a formulação da Segurança Social demonstrou diversos problemas meros 20 anos depois. A lógica de *Benefícios Definidos* revelou-se generosa demais para uma geração de população que não descontou o suficiente para os benefícios que recebe dada as fórmulas utilizadas nessa altura. Reformas e investigação subsequentes procuraram resolver isso até que o ano de 2007 veio mudar de forma importante a SS. A situação da SS actual é o legado dessa reforma importante. Contudo o sistema continua intrinsecamente em *Benefícios Definidos* com problemas de sustentabilidade ainda presentes.

A reforma dos três pilares da Suécia veio resolver de forma muito importante o problema da sustentabilidade da SS Sueca. De igual modo resolveu diversos problemas de redistribuição de pobres para mais ricos que existiam no regime anterior. Também, crucialmente, criou uma ligação actuarial entre as contribuições da pessoa e os benefícios que efetivamente irá retirar. Isto é importante para se ter um sistema também mais justo e que incentive as pessoas a contribuírem. O novo sistema tem também uma exposição importante ao mercado de capitais, o que permite, de certa forma, alavancar e subir as reformas a receber versus a percentagem da contribuição privada no bolo das contribuições gerais, dado que a parte privada é apenas aproximadamente +/-15% da contribuição, mas traduz-se numa percentagem maior da pensão final. A isto acresce o papel dos sindicatos que têm uma visão muito “capitalista” das relações de trabalho, tendo os seus próprios fundos de desemprego (dado que o estado Sueco meramente paga um valor fixo de base) e diversos fundos de pensão privados (e paradoxalmente ao que se esperaria, propositadamente com os trabalhadores de maiores rendimento a contribuírem mais e receberem mais em pensão versus restantes trabalhadores). Por fim todo o sistema do primeiro pilar tem transparência para com os contribuintes através do envio de envelopes anuais laranjas reconhecidos por toda a população que contribui.

O papel dos sindicatos, diferente entre os dois países é de salientar, como uma variável muito importante na medida em que eles têm influência no sistema de pensões privadas e Subsídios

de Desemprego. Neste trabalho são apresentadas duas visões, uma purista e outra adaptada, de uma possível transposição desse segundo pilar para Portugal.

Por fim, pode-se acrescentar que este trabalho não acaba com a necessidade de posteriores investigações por parte da comunidade científica. Antes pelo contrário, há muitos temas que merecem reforçada atenção: evolução demográfica, sustentabilidade da SS, transparência das instituições, ciência política e acordos por consensos abrangentes, cálculos estatísticos e econométricos simulativos de uma real transposição do sistema entre outros temas.

O sistema de 3 pilares Sueco não é possível de transpor exactamente igual para Portugal, dada as enormes particularidades históricas, económicas, políticas e culturais. Mas todo um conjunto de mudanças “similares” têm possibilidade de implementação correcta. Um sistema 3 pilares “à Portuguesa” é possível de implementar, mas adaptando-se às particularidades do contexto português e da SS actual, num sistema reformado que garantiria muitas das vantagens encontradas nesse modelo de Segurança Social, no regime de pensões.

Referências Bibliográficas:

Montanari, I.; Nelson, K. & Palme, J. (2008), TOWARDS A EUROPEAN SOCIAL MODEL?, *European Societies*, 10:5, 787-810, DOI: 10.1080/13668800801912543.

Ferrarini, T. & Nelson, K. (2003), Taxation of social insurance and redistribution: a comparative analysis of ten welfare states, *Journal of European Social Policy*, pp. 21-33.

Sundén, A. (1998), The Swedish NDC Pension Reform, *Annals of Public and Cooperative Economics*, Vol.69 No4.

Palme, J. (2005), Features of the Swedish pension reform, *The Japanese Journal of Social Security Policy*, Vol.4, No.1, pp. 42-53.

Cronqvist, H. & Thaler, R. H. (2004), Design Choices in Privatized Social-Security Systems: Learning from the Swedish Experience, *The American Economic Review*, Vol. 94, No. 2, Papers and Proceedings of the One Hundred Sixteenth Annual Meeting of the American Economic Association San Diego, CA, pp. 424-428.

Pais, A. (2010), A protecção social pública na velhice em Portugal: Evolução Histórica de 1919 a 2008, Portugal.

Friedman, M. & Friedman, R. (2002), *Capitalism And Freedom*, Chicago, University of Chicago Press.

Lora, E. (2014), Beyond Pay-As-You-Go and Full-Capitalization Pension Systems: Why Notional Accounts Are a Suitable Option for Latin America, Working Paper No. 62, Center for International Development at Harvard University.

Stefan, G. (2015), European Welfare State in a Historical Perspective. A Critical Review, *European Journal of Interdisciplinary Studies*, pp. 25-38.

Antoni, B. (2018), Welfare State: Difference between North and South Europe, Political Science Department Political Sociology, LUISS.

Vanhercke, B., Ghailani D. & Sabato S. (eds.) (2018), *Social policy in the European Union: state of play 2018*, Brussels, European Trade Union Institute (ETUI) and European Social Observatory (OSE), 196 p.

European Commission (2009), *PENSION SCHEMES AND PENSION PROJECTIONS IN THE EU-27 MEMBER STATES 2008-2060*, Volume I Report, Occasional Papers 56, Economic Policy Committee (AWG) and Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Brussels, Belgium.

Siebert, H (1997) : Pay-as-you-go versus capital funded pension systems: the issues, Kiel Working Paper, No. 816, Institut für Weltwirtschaft (IfW), Kiel, Alemanha.

European Commission (2018), *The 2018 Ageing Report, Economic & Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016-2070)*, INSTITUTIONAL PAPER 079, Brussels, Belgium.

Vieira, A. (2001), Reforma do sistema de Segurança Social em Portugal: Um contributo crítico, NIPE WP 14, Universidade do Minho, Braga, Portugal.

Correia, J. (2004), A sustentabilidade financeira da Segurança Social em Portugal, Mestrado em Economia Monetária e Financeira, ISEG, Lisboa, Portugal.

Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (1998), *Sociedade e trabalho*, Lisboa, Portugal, pp. 50-57, Portugal.

Mendes, F. & Cabral, N. (2014), *Por Onde Vai o Estado Social em Portugal?*, edição: Vida Económica, Portugal.

Mendes, F. (2011), *Segurança Social - O Futuro Hipotecado*, edição: Fundação Francisco Manuel dos Santos, Portugal.

Assembleia da República (2013), Lei n.º 83-A/2013, *Diário da República, 1.ª série — N.º 252 — 30 de dezembro de 2013*, 7004-(8) a 7004-(19), Portugal.

Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (2007), Decreto-Lei n.º 187/2007, *Diário da República n.º 90/2007, Série I de 2007-05-10*, pp. 3100 - 3116, Portugal.

Assembleia da República (2007), Lei n.º 4/2007, Bases gerais do sistema de Segurança Social, *Diário da República n.º 11/2007, Série I de 2007-01-16*, pp. 345 - 356, Portugal.

Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (2006), Decreto-Lei n.º 55/2006, *Diário da República n.º 53/2006, Série I-A de 2006-03-15*, pp. 1912 - 1913, Portugal.

Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (2002), Decreto-Lei n.º 35/2002, *Diário da República n.º 42/2002, Série I-A de 2002-02-19*, pp. 1355 - 1359, Portugal.

Assembleia da República (2000), Lei n.º 17/2000, *Diário da República n.º 182/2000, Série I-A de 2000-08-08*, pp. 3813 - 3825, Portugal.

Assembleia da República (2009), Lei n.º 110/2009, *Diário da República n.º 180/2009, Série I de 2009-09-16*, pp. 6490 - 6528, Portugal.

OCDE (2020), Trade Unions, Trade Union Density. Disponível em: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TUD>.

Silva, D. (1997), *Perspectivas Financeiras da Segurança Social em Portugal*, Documentos de Trabalho N.º2, Lisboa, Portugal.

Carolo, D. (2014), *Despesa e Redistribuição na Segurança Social em Portugal: análise da Reforma de 2007*, Doutoramento em Ciências Sociais, U. Lisboa, Portugal.

Bengtsson, T. & Kruse, A. (1992), *Demographic Effects on the Swedish Pension System*, WP-92-35, International Institute for Applied Systems Analysis, Laxenburg, Austria.

Hagen, J. (2013), *A History of the Swedish Pension System*, Working Paper 2013:7, Uppsala Center for Fiscal Studies, Department of Economics, U. Uppsala, Uppsala, Suécia.

SCB (2020), Statistics Sweden, Summary of Population Statistics 1960–2019, Disponível em: <https://www.scb.se/en/finding-statistics/statistics-by-subject-area/population/population-composition/population-statistics/pong/tables-and-graphs/yearly-statistics--the-whole-country/summary-of-population-statistics/>.

OCDE (2020), PAYGO definition, Glossário de termos. Disponível em: <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=5310>.

Moffitt, R. (2003), Milton Friedman, *The Negative Income Tax and the Evolution of U.S. Welfare Policy*, Discussion Paper no. 1260-03, Institute for Research on Poverty, John Hopkins University, Baltimore, Maryland, EUA.

Ferraresi, P.; Soede, A.; Vrooman, J. & Segre, G. (2004), *Unequal Welfare States. Distributive consequences of population ageing in six European countries*, Social and Cultural Planning Office of the Netherlands, Holand.

Beblavy, M. (2008), New welfare state models based on the new member states' experience?, Faculty of Social and Economic Sciences, Comenius University, Bratislava, Eslováquia.

Popova, Y. & Kozhevnikova, M. (2013), Interdependence Of HDI And Budget Redistribution Within The Scandinavian And Continental Social Models, Transport and Telecommunication Institute, Latvia.

Preiss, J. (2015), Milton Friedman on Freedom and the Negative Income Tax, *Basic Income Studies*, Volume 10, Issue 2, pp. 169-191.

Arcanjo, M. (2006), Ideal (and Real) Types of Welfare State, ISEG, Lisboa, Portugal

Conselho das Finanças Públicas (2019), Evolução orçamental da Segurança Social e da CGA em 2018, *Relatório do Conselho das Finanças Públicas*, n.º 05/2019, Lisboa, Portugal.

Segurança Social (2019), Taxas Contributivas, *Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social*, Portugal. Disponível em: http://www.seg-social.pt/documents/10152/16175054/Taxas_Contributivas_2019.pdf/5ea23f5f-e7c4-400f-958b-4ff12c41ca0e.

Segurança Social (2020), Evolução do sistema de Segurança Social - conteúdo final, Lisboa, Portugal. Disponível em: http://www.seg-social.pt/evolucao-do-sistema-de-seguranca-social?p_p_id=56_INSTANCE_R6s5&p_p_lifecycle=1&p_p_state=exclusive&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&_56_INSTANCE_R6s5_struts_action=%2Fjournal_content%2Fexport_article&_56_INSTANCE_R6s5_groupId=10152&_56_INSTANCE_R6s5_articleId=135838&_56_INSTANCE_R6s5_targetExtension=pdf.

Segurança Social (2020), *Guia Prático Pensão de Velhice*, Lisboa, Portugal. Disponível em: http://www.seg-social.pt/documents/10152/14521673/7001_pensao_velhice.pdf/003416f8-5c4e-44e6-a502-844a423a9396.

Lagoa, S. & Barradas, R. (2019), A Sustentabilidade do Sistema de Pensões em Portugal, WP n.º 2019/02, ISCTE, Lisboa, Portugal.

European Commission (2020); In Aspergen, H.; Dúran, J. & Masselink, M., *Pension Reform in Sweden: Sustainability & Adequacy of Public Pensions*, ECONOMIC BRIEF 048 | JULY 2019, Luxemburgo.

Cardoso, T. (2019), *O financiamento da Segurança Social: bases de equidade e de sustentabilidade*, Publicação Ocasional do CFP n.º 1/2019, Portugal.

Moreira, A.; Azevedo, A.; Manso, L. & Nicola, R. (2019), Sustentabilidade do sistema de pensões português, Fundação Francisco Manuel dos Santos, Lisboa, Portugal. Disponível em:

<https://www.ffms.pt/FileDownload/62281dcc-1734-403d-846e-c5b38bc8fa7e/resumo-do-estudo-sustentabilidade-do-sistema-de-pensoes-portugues>

OCDE (2020), Gross Pension Replacement rates. Disponível em: <https://data.oecd.org/pension/gross-pension-replacement-rates.htm>

Settergren, O. (2001), The Automatic Balance Mechanism of the Swedish Pension System – a non-technical introduction, Working Papers in Social Insurance 2001:2, Swedish National Social Insurance Board, Suécia.

Palmer, E (2002), Swedish Pension Reform: How Did It Evolve, and What Does It Mean for the Future?, *Social Security Pension Reform in Europe*, National Bureau of Economic Research, University of Chicago, EUA, pp. 171-210.

Palmer, E & Holzmann, R. (2006), Pension Reform : Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution Schemes, Banco Mundial, Washington DC, EUA. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/6983>.

Comissão Europeia (2019), *Your social security rights in Sweden*, Bruxelas.

OCDE (2019), Pensions at a Glance 2019: OECD and G20 Indicators, OECD Publishing, Paris, França. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/b6d3dcfc-en>.

Anderson, K. (2015), Occupational Pensions in Sweden, Fundação Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Alemanha.

Hedegaard, T. (2016), Neo-liberalism and the Nordic welfare model: a study of the Liberal Alliance and ideological adaptation in Denmark, *Nordic Journal of Social Research*, Vol. 7, 2016, pp. 16-30

Pordata - Base de dados de Portugal (2020). Disponível em: <https://www.pordata.pt/Portugal>

Pensions myndigheten, Swedish Pensions Agency, Annual Statement 2019, Demo Account, Orange Envelope. Disponível em: <https://www.pensionsmyndigheten.se/other-languages/english-engelska/english-engelska/orange-envelope-shows-how-much-you-will-get>